

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО;  
ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

# Применимость решений ЕСПЧ в рамках судебного исследования

УДК 341:342

**Виноградова Полина Анатольевна**

канд. юрид. наук, старший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (Москва, Российская Федерация); e-mail: VinogradovaPA@gmail.com

Статья получена: 27.07.2015. Рассмотрена: 30.07.2015. Одобрена: 07.08.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** В современных условиях существует как необходимость, так и практическая возможность изменения подходов к имплементации норм международного права. В работе рассматриваются вопросы соотношения национального и международного права. На основании решения Конституционного Суда Российской Федерации по так называемому запросу о применимости решений Европейского суда по правам человека приводятся правовые позиции по применению российскими судами норм международного права, в том числе в их истолковании международными судебными учреждениями. С 2014 г. действует новая редакция ст. 101 ФКЗ о Конституционном Суде, которая позволяет обращаться в Конституционный Суд вопреки официально принятому ЕСПЧ решению. Данное положение пока еще не применялось, однако содержит важный механизм согласования конституционного и конвенционного толкования.

**Ключевые слова:** верховенство Конституции, Конституционный Суд, толкование, правовые позиции, российская правовая система, ЕКПЧ, имплементация международного права, ЕСПЧ.

Развитие института международных договоров демонстрирует поступательное преобразова-

ние механизмов и форм согласования интересов различных государств. Международные договоры и их применение международными организациями способствуют формированию международной системы права. Взаимосвязь данной системы с национальной правовой системой обеспечивается путем правоприменительной деятельности органов судебной власти. Одна из ведущих ролей в данной сфере принадлежит Конституционному Суду Российской Федерации, решения которого обязательны не только для лиц, являющихся сторонами в деле, но и определяют возможность применения оспариваемых норм в целом. Так, в случае признания оспариваемых норм неконституционными либо установления их определенного конституционно-правового смысла, изменения коснутся всех правоотношений, основанных на указанных нормах. В решениях Конституционного Суда нашли свое отражение проблемы соотношения национального и международного права, а также механизмы конституционной оценки актов конвенционного контроля в качестве основания пересмотра судебных решений [4].

Система источников российского права определена ст. 15 и 76 Конституции России. Поэтому включение в правовую систему в ка-

**THE APPLICABILITY DECISION OF THE EUROPEAN  
COURT OF HUMAN RIGHTS IN LEGAL PROCEEDINGS****Polina Vinogradova**Ph.D. in Law, Senior Researcher, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation); e-mail: VinogradovaPA@gmail.com  
Manuscript received: 27.07.2015. Revised: 30.07.2015. Accepted: 07.08.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The article examines the different approaches of legal scholars to understand the category “public administration”. The author expresses judgment on the need for both a broad and a narrow approach to the interpretation of this concept and gives a reasoned response of the elements that form this concept.

**Keywords:** government, public administration, organizational activities, goal setting, management subject, management object, management system.

честве ее подсистемы международных договоров Российской Федерации и общепризнанных принципов и норм международного права не означает *ipso facto* включение их в систему источников права государства, но накладывает связи на обе системы. Открытость внутригосударственных правовых систем по отношению к международной правовой системе, их взаимодействие и взаимопроникновение устанавливаются исходя из принципа суверенного равенства государств, в сочетании с принципами справедливости и взаимности, самостоятельно каждым из них. Каждое государство, тем более государство правовое, развивается на основе собственной правовой системы и если заимствует какие-то элементы других систем, то они, становясь частью новой правовой системы, приобретают новое качество, такое, которое позволяет идентифицировать их принадлежность именно к этой, а не какой-либо иной системе. Международная правовая система и российская правовая система таким образом являются двумя различными системами по спектру целей и задач, системам источников права, предметам правового регулирования и субъектному составу участников правоотношений. Лишь частично у них совпадают некоторые аспекты целевых функций и объекты права. Основы взаимодействия данных систем определены ч. 4 ст. 15 Конституцией Российской Федерации [14, с. 228]. Одновременное с этим существует общая сфера, в которой международно-правовые и внутригосударственные правовые нормы могут действовать одновременно в отношении одного и того же предмета, и проблема, следовательно, заключается в том, какое право при этом должно превалировать.

Опасения о наличии противоречий нормы национального и международного права обусловлены значимостью, которой зачастую наделены отдельные международные договоры. В частности, известный страсбургский юрист Микеле де Сальвиа точно передает основное предназначение ЕКПЧ: «установить между разнообразными правовыми системами со своими богатыми, но не лишенными устаревшей косности, традициями, отношениями, которые проникают в глубину гражданской паутины, совокупность общих норм <...> су-

дебная практика Страсбурга пришла к тому, что в каждом случае она уточняет объем прав и обязанностей, которые возлагаются на государство» [15, с. 19–20]. И далее уточняет, что Европейский суд по правам человека (далее — ЕСПЧ) формулирует «руководящие принципы, предназначенные для регулирования поведения национальных органов власти и, в особенности, поведения законодателя, юристов и практиков (судей и адвокатов)». Присоединение России к ЕКПЧ существенно повлияло на развитие многих отраслей права, институтов, правоприменительную практику, проведено много реформ и масштабных изменений, а международные суды стали одним из основных инструментов создания общих правовых стандартов на международном уровне и под их влиянием осуществляется трансформация национальной правовой системы [17, с. 64]. С учетом сказанного представляется возможным определить, что доминирующим принципом работы Европейского суда является свобода усмотрения и преобразование «устаревших» национальных традиций.

В отличие от государства уставные права и обязанности каждой международной организации зависят от ее целей и функций, т.е. она действует исключительно в рамках, определенных учредительным актом. Иными словами, международная организация создается для выполнения конкретных задач и наделяется для этого строго определенной компетенцией. Как известно, вопрос о понятии и содержании компетенции международных организаций относится в международном праве к числу дискуссионных. Детально не исследуя эти проблемы, хотелось бы подчеркнуть важность двух сторон компетенции: предметной и юрисдикционной. Применительно к правотворческой компетенции организации речь идет о круге проблем, которыми тому или иному органу надлежит заниматься, и о способности органа принимать решения, обладающие соответствующей юридической силой по вопросам, входящим в предметную сферу. Таким образом, в отличие от государства, правотворческая деятельность которого основывается на суверенитете, юридическая природа правотворчества международной организации представляет собой делегированное выполнение части пра-

вотворческих полномочий государств-членов. Если правотворческая деятельность государств не ограничена по объему, то организация может действовать лишь в рамках собственной компетенции [11, с. 28–37].

Также следует отметить наличие в практике ЕСПЧ расширительного толкования конвенционных норм и тем самым влияет на множество государственных институтов стран-участниц, таких, как например, судебная система и судопроизводство. Европейские стандарты прав человека меняют не только подход к конкретным правовым институтам — они меняют национальную правовую культуру [7, с. 22–23]. При этом практика рассмотрения запросов «вопреки решениям» национальных судов не всегда основана на правовой аргументации. Отсутствие пределов свободы усмотрения международного судебного учреждения усугубляется еще и тем фактом, что резолютивная часть решений ЕСПЧ не содержит оценку совместимости национального закона с ЕКПЧ. Комитет Министров Совета Европы «может требовать от государства, участвующего в деле, чтобы оно привело свое законодательство в соответствии с правовым обоснованием, лежащим в основе постановления, в особенности, когда установленное нарушение вытекает из применения закона, который сам противоречит принципам, установленным судебной практикой» [15, с. 943].

Характеризую деятельность ЕСПЧ, можно согласиться с заключением, что пределы его компетенции определяются как нормами Конвенции, так и нормами общего международного права и относящимися к компетенции международных судов императивными нормами общего международного права. Именно отсутствие ясно заявленных норм реализации принципов международного права, в их единстве, позволяет отдельным международным органам принимать решения и действовать на основании собственных интерпретаций указанных принципов [10, с. 38]. Подобная правоприменительная практика возможна и в отношении российской правовой системы на основании положений ст. 31 Венской Конвенции о праве международных договоров, согласно которой для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, вклю-

чая преамбулу и приложения любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору. На основании этого, любой документ, подготовленный без участия государства ратифицировавшего международный договор, может являться мотивировкой судебного решения, обязательного для такого государства.

Отдельные институты международного права в настоящее время требуют не только модернизации, но и переосмысления. Для России данный вопрос актуален также и тем, что ее участие в межгосударственных объединениях согласно ст. 79 Конституции России не должно ограничивать права человека и противоречить основам конституционного строя. Необходимо при этом учитывать, что к настоящему времени в России не существует системы юридической экспертизы и контроля за соответствием международных норм законам Российской Федерации, зачастую привлекаются иностранные эксперты. Так, при вступлении России в Совет Европы в 1996 г. эксперты этой организации составили известное Заключение № 193, в котором не только дали критический анализ основных правовых институтов Российской Федерации, но и предложили, в качестве условия вступления России в Совет Европы, приведения этих институтов в соответствие с европейскими стандартами.

Конституционный Суд Российской Федерации 14 июля 2015 г. провозгласил решение по так называемому запросу о применимости решений ЕСПЧ. Конституционный Суд в своем Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П (далее — Постановление № 21 П) установил порядок разрешения коллизий конституционного и конвенционного толкования. Наличие таких коллизий обусловлено не столько основным содержанием (существа) тех или иных прав и свобод человека как таковых, сколько их конкретизации посредством толкования постановлениями ЕСПЧ, содержащими оценку их толкования и реализации на национальном уровне. Важным тезисом, реализация которого будет способствовать формированию адекватной правоприменительной практики, является заключение о том, что взаимодейст-

вие европейского и конституционного правопорядка невозможно в условиях субординации.

В последнее время основное внимание как российских, так и зарубежных ученых обращено на вопросы влияния международного права на сферы правоотношений, являющихся исключительной юрисдикцией государства.

В международно-правовом регулировании меняются приоритеты с заключения международно-правовых договоров на судебное и квазисудебное толкование [5, с. 25]. Вместе с тем подход о прецедентном значении решений международных судебных учреждений для российской правовой системы не является обоснованным, поскольку они не содержат нормы права как главного признака их общеобязательности. Для национальных судов возникает проблема, когда ЕСПЧ стремился разработать собственную правовую практику, но сегодня можно констатировать, что она зачастую содержит неточную оценку положений национального законодательства [20, р. 9].

Англо-саксонская модель прецедентного права, как справедливо отмечает С.С. Алексеев, требует того, чтобы выносимое решение вписывалось в логику прецедентного права. «При наличии предшествующих судебных актов по таким же — как и настоящее дело — ситуациям эти акты выступили в качестве прецедентов, причем предполагается углубленная проработка всех предшествующих решений по ситуациям данного рода. И одновременно необходимо, чтобы данное решение выносилось с расчетом на то, что и оно станет прецедентом для подобных случаев в последующем. С тем, в конечном счете, чтобы по цепочке шло непрерывное, углубляющееся «обоснование от прецедента к прецеденту» (*reasoning from case to case*), когда происходит развитие, совершенствование заложенных в прецеденте идей и когда в итоге судья постепенно формирует на основе их обобщенной проработки принципы, нормы, с помощью которых ему предстоит решить рассматриваемое им дело» [1, с. 525].

Несмотря на отличия континентальной и англо-саксонской систем права, заслуживает поддержки мнение английских юристов относительно применения норм международного права в правоприменительной деятельности

государств: «международное право имеет силу лишь постольку, поскольку его принципы признаны и восприняты нашим собственным внутренним правом. Не существует такой внешней силы, которая навязывает свои нормы нашему собственному кодексу материального или процессуального права. Суды признают существование комплекса норм, который принят государствами в их отношениях друг с другом. По всякому затронутому в суде вопросу они стремятся установить, что представляет собой соответствующая норма, и, найдя ее, рассматривают ее как инкорпорированную во внутреннее право, коль скоро она не является несовместимой с нормами, содержащимися в законах или окончательно декларированными внутригосударственными судами» [2, с. 87]. Общераспространенной является точка зрения, согласно которой одной из особенностей международного права является то, что в международных отношениях не существует надгосударственных механизмов, осуществляющих принуждение, а исполнение норм международного права осуществляется самими субъектами международного права.

Современная доктрина соотношения национального и международного права имеет две основные тенденции — правовая конвергенция и фрагментация международного права. Первую достаточно подробно исследовал С.С. Алексеев, который под правовой конвергенцией понимал взаимное обогащение права в различных ареалах и в конечном счете — своеобразная интеграция в праве, формирование единых правовых образований в целостные юридические конструкции преимущества и достижения различных сфер права, разных систем [1, с. 515]. Данное соотношение он называл в качестве определяющей и, возможно, усиливающейся тенденции мирового правового развития.

Фрагментация международного права зачастую характеризуется как негативное явление, приводящее к дестабилизации взаимодействия основных элементов целостной системы международного права, следствием чего становится возникновение противоречий между различными ее отраслями и институтами, что снижает эффективность современного международного права как регуля-



тора международных отношений, одну из сфер проявления которого называют возникновение «двойного стандарта» в деятельности Европейского суда по правам человека [9, с. 17–18]. Согласно докладу профессора Венского университета Герхарда Хафнера «Фрагментация международного права» в настоящее время не существует однородной системы международного права, поскольку состоит из беспорядочных частей и элементов, имеющих различную структуру и вряд ли можно говорить об однородном характере международного права, его система включает универсальные, региональные или даже двусторонние системы, подсистемы и подсистемы с различными уровнями правовой интеграции. В то же время фрагментация связана с риском порождения трений и противоречий между различными правовыми нормами и создает опасность того, что государства даже вынуждены выполнять взаимоисключающие обязательства. Поскольку выполнить все такие обязательства они не в состоянии, на них неизбежно ложится соответствующая ответственность государств. Фрагментация является следствием самой сути международного права как права координации, а не субординации, а также отсутствия централизованных институтов, которые обеспечивали бы однородность и соответствие правовых норм [18, с. 369–370, 374].

При характеристике состояния развития системы международного правосудия зачастую используется такая характеристика, как пролиферация, одной из негативных сторон которой является несогласованность правоприменительной практики международных судов. В результате создаются достаточно автономные правовые режимы, что привносит свою лепту в процесс фрагментации универсального международного права и уводит от утверждения целостности современного международного права. На региональном уровне возможно определенное дублирование, в частности, в параллельной по отношению к деятельности Европейского суда по правам человека юрисдикции Суда Европейского союза [19].

Таким образом, в дискуссии по вопросу соотношения международного и национального права сформировались две полярных характе-

ристики: интеграция и фрагментация. При этом на фоне выводов о наличии фрагментации международного права прибавились такие дополнительные негативные факторы, как ущерб национальному праву от применения международных норм национальными судами.

Анализ основных концепций соотношения международного и национального права позволяет сделать вывод о наличии единственного обобщающего требования имплементации норм международного права — безусловное выполнение международных обязательств. Одновременно с этим обязательным условием соотношения норм международного и национального права является соблюдение принципа суверенного равенства государств, который закреплен Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН (24 октября 1970 г.). Суверенитет государства предполагает возможность свободно выбирать и развивать свои политические, социальные, экономические и культурные системы. Данному праву корреспондирует следующая обязанность государств и международных организаций, закрепленная Декларацией: «Ни одно государство или группа государств не имеет права вмешиваться прямо или косвенно по какой бы то ни было причине по внутренние и внешние дела любого другого государства».

Определенные затруднения для национальных правоприменительных органов также вызывает отсутствие как иерархии источников международного права, так и системы международных судебных учреждений. Поскольку международное право *ex proprio vigore* не действует на территории государства, поэтому не приходится говорить о «приоритете», а тем более «примате» международного права над внутригосударственным и использовать такие выражения, как особого рода условности. Говоря о приоритете правил международного договора над внутренними законами, необходимо при этом учитывать, что правило международного договора, прежде чем получить приоритет в своем применении перед законом, должно найти свое место в системе источников российского права, то есть обрести в ней соответствующую юридическую силу. Этот про-

цесс, представленный группой соответствующих правовых режимов, обозначит место правил международного права в системе норм, которое и будет соответствовать их юридической силе, что позволит им порождать права и обязанности субъектов российского права в соответствующих правоотношениях [14, с. 225, 229].

Справедливо замечено, что факторы международной жизни необходимо использовать с пользой для национального развития, уклоняясь от неблагоприятно воздействующих, а также соизмерять внешнеполитические интересы с внутренними интересами. В неоправданном заимствовании юридической техники общего права кроется негативный потенциал непримиримых противоречий и как результат рост правового нигилизма. Поэтому обоснованным видится создание благоприятных внешних условий для оптимального внутригосударственного развития, стабильности правовых институтов и национальной безопасности [16, с. 232–236].

Правовым основанием возможности адаптации международных договоров в процессе правоприменения являются конституционные положения, согласно которым судьи независимы и подчиняются только Конституции России и федеральному закону (ст. 120). При этом гарантии данной независимости закреплены законодательно [3]. Статья 3 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» закрепляет, что единство судебной системы Российской Федерации обеспечивается путем применения всеми судами Конституции России, 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. Таким образом, указанный закон не относит общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации к приоритетным источникам российского права.

С момента провозглашения Постановления № 21-П можно обозначить новый этап разви-

тия правоприменительной практики в сфере соотношения национального и международного права. К числу правовых позиций, сформулированных Постановления № 21-П и способных существенным образом изменить подходы к соотношению национального и международного права в российской правоприменительной практике, следует отнести следующие.

По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, наличие в ЕСПЧ проблем, связанных с отступлением от принципа субсидиарности создает риск возникновения ситуаций, при которых ориентация на достаточно абстрактные нормы ЕКПЧ может привести к игнорированию воли конституционного законодателя в межгосударственной правовой конструкции, не предполагающей передачи ей такого элемента государственного суверенитета.

Постановление ЕСПЧ не может считаться обязательным для исполнения, если при осуществлении толкования ЕКПЧ в процессе рассмотрения дела, придает используемому в нем понятию другое, нежели его обычное, значение либо осуществляет толкование вопреки объекту и целям ЕКПЧ, то государство, в отношении которого вынесено постановление по данному делу, вправе отказаться от его исполнения, как выходящего за пределы обязательств, добровольно принятых на себя этим государством при ратификации ЕКПЧ. При этом Суд делает оговорку о том, что речь в таких случаях идет лишь о невозможности соблюдения обязательства о применении нормы международного договора в истолковании, приданном ей межгосударственным органом в рамках рассмотрения конкретного дела. Если толкование нормы международного договора нарушает конституционные положения, Россией не может быть исполнено решение межгосударственного органа в части возлагаемых на нее мер индивидуального и общего характера. Вопрос о действительном смысле соответствующих положений в контексте возникшего противоречия и международных обязательств России подлежит разрешению в порядке конституционного судопроизводства.

Имплементация международного права в российскую правовую систему допустима при

соблюдении следующего. Гармонизация российского права с конвенционным допустима лишь постольку, поскольку она не порождает противоречий с Конституцией РФ.

К числу новелл также можно отнести правовую позицию, согласно которой для решения вопроса о возможности исполнения постановления ЕСПЧ и принятия мер индивидуального и общего характера в Конституционный Суд Российской Федерации помимо органов судебной власти правомочны обратиться и иные органы государственной власти Российской Федерации с оговоркой, что федеральный законодатель вправе выработать специальный правовой механизм разрешения данного вопроса.

Адаптация общепризнанных принципов и норм международного права в российскую правоприменительную практику является оптимальной формой выполнения международных обязательств исходя из принципа взаимности, поскольку обеспечивает защиту российской правовой системы от спорных европейских инициатив.

Правовым основанием преодоления коллизий конституционного и конвенционного толкования является действующая с июня 2014 г. редакция ст. 101 ФКЗ о Конституционном Су-

де. Суд при пересмотре дел в связи с принятием межгосударственным органом по защите прав и свобод человека решения, при наличии сомнений относительно соответствия Конституции России вправе обращаться с запросом в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности этого закона.

При дальнейшем совершенствовании правового регулирования вопросов адаптации норм международного права необходимо учитывать, что такие действия могут предполагать помимо подготовки необходимых национальных законов изменение самого текста международного договора в связи с существенным изменением обстоятельств, что по мнению И.И. Лукашука, возможно в случае изменения международной ситуации.

В заключении приведем актуальные и сегодня слова отечественного правоведа Л.А. Камаровского: «в международной области суд должен быть равно независим как от сторон, дело коих он разбирает, так и от всяких политических течений и мнений вообще. Это условие одно способно поддержать его на уровне того громадного нравственного авторитета, который должен выпасть на его долю ради успешности его действий» [8].

## Литература

1. Алексеев С.С. Собрание сочинений. Т. 5. М., 2010. 495 с.
2. Броунли Я. Международное право. Кн. 1 / Пер. с англ. яз. С.Н. Андрияновой. М., 1977. 535 с.
3. Виноградова П.А. Правовые гарантии единства статуса судей // Российское правосудие. 2015. № 1. С. 47–61.
4. Виноградова П.А. Судебные правовые позиции по вопросам адаптации международных договоров в правоприменительной практике // Российская юстиция. 2015. № 4. С. 20–23.
5. Давлетгильдеев Р.Ш. К вопросу о подходах к фрагментации международного права // Российский юридический журнал. 2013. № 3.
6. Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации: Дис.... д-ра юрид. наук. М., 2006. 376 с.
7. Зорькин В.Д. Пределы уступчивости // Российская газета. 2010. 29 октября. URL: <http://www.rg.ru/2010/10/29/zorkin.html>.
8. Камаровский Л.А. О международном суде. М., 1881.
9. Кислицына Н.Ф. Развитие системы международного права на современном этапе: Дис.... канд. юрид. наук. М., 2010. 175 с.
10. Красиков Д.В. «Скрытая роль» норм общего международного права в регулировании компетенции Европейского суда по правам человека // Российский юридический журнал. 2013. № 3. С. 38–45.
11. Крылов Н.Б. Правотворческая деятельность международных организаций. М., 1988. 170 с.
12. Лукашук И.И. Современное право международных договоров: в 2 т. Т. II: Действие международных договоров. М., 2006. 496 с.
13. Международное публичное право: Сб. документов. М., 1996.
14. Общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры в практике конституционного правосудия: Материалы Всероссийского совещания / Под ред. М.А. Митюкова, С.В. Кабышева, В.К. Бобровой и А.В. Сычевой. М., 2004. 536 с.
15. Сальвия М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской Конвенции о защите прав человека. СПб., 2004. 1072 с.
16. Сравнительное правоведение: национальные правовые системы. Т. 1 / Под ред. В.И. Лафитского. М., 2012. 528 с.
17. Старженецкий В.В. Международные суды и трансформация национальных правовых систем // Международное правосудие. 2013. № 3. С. 64–77.
18. Хафнер Г. Риски фрагментации международного права // Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи. 55-я сессия. Дополнение № 10 (A/55/10), приложение.

19. Шугуров М.В. Доктринальные аспекты применения международного права // Международное публичное и частное право. 2008. № 5. С. 5–11.
20. Rt Hon Lady Justice Arden DB. Peaceful or Problematic? The Relationship between National Supreme Courts and Supranational Courts in Europe // Yearbook of European Law. 2010. № 29 (1).

## References

1. Alekseev S.S. Sobranie sochineniy [Collected writings]. Vol. 1. Moscow, 2010. 495 p. (in Russian)
2. Brounli Ya. Mezhdunarodnoe pravo [International law]. Book 1. Moscow, 1977. 535 p. (in Russian)
3. Vinogradova P.A. Legal Guarantees of Status of Judges' Unity. *Rossiyskoe pravosudie* [Russian justice], 2015, no 1, pp. 47–61. (in Russian)
4. Vinogradova P.A. Judicial legal position on adaptation of international treaties in law enforcement. *Rossiyskaya yusticiya* [Russian justice], 2015, no 4, pp. 20–23. (in Russian)
5. Davletgil'deev R.Sh. To the question of approaches to the fragmentation of international law. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal* [Russian legal journal], 2013, no 3. (in Russian)
6. Zimnenko B.L. Mezhdunarodnoe pravo i pravovaya sistema Rossiyskoy Federacii [International law and the legal system of the Russian Federation]: Doct. Dis. Moscow, 2006. 376 p. (in Russian)
7. Zor'kin V.D. Limits of concessions. *Rossiyskaya gazeta* [Russian newspaper]. URL: <http://www.rg.ru/2010/10/29/zor-kin.html>. (in Russian)
8. Kamarovskiy L.A. O mezhdunarodnom sude [About international court]. Moscow, 1881. (in Russian)
9. Kislicyna N.F. Razvitie sistemy mezhdunarodnogo prava na sovremennom etape [Development of the system of international law at the modern stage]: Ph.D. Dis. Moscow, 2010. 175 p. (in Russian)
10. Krasikov D.V. "Hidden role" of general international law norms in regulation of European Court of Human Rights competence. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal* [Russian legal journal], 2013, no 3, pp. 38–45. (in Russian)
11. Krylov N.B. Pravotvorcheskaya deyatelnost' mezhdunarodnykh organizatsiy [Legislative activities of international organizations]. Moscow, 1988. 170 p. (in Russian)
12. Lukashuk I.I. Sovremennoe pravo mezhdunarodnykh dogovorov. Deystvie mezhdunarodnykh dogovorov [The modern law of treaties. The operation of treaties]. Moscow, 2006. 496 p. (in Russian)
13. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo [Public international law]: Collection of documents. Moscow, 1996. (in Russian)
14. Obshchepriznannye principy i normy mezhdunarodnogo prava, mezhdunarodnye dogovory v praktike konstitucionnogo pravocudiya [Universally recognized principles and norms of international law, international treaties in the practice of constitutional justice]: Materials of the All-Russian meeting / Ed. by M.A. Mityukov, S.V. Kabyshev, V.K. Bobrova, A.V. Sycheva. Moscow, 2004. 536 p. (in Russian)
15. Sal'viya M. Precedenty Evropejskogo Suda po pravam cheloveka Rukovodyashchie principy sudebnoj praktiki, otnosyashchiesya k Evropeyskoy Konvencii o zashchite prav cheloveka [Precedents of the European Court of Human Rights Guidelines on judicial practice relating to the European Convention on Human Rights]. St. Peterburg, 2004. 1072 p. (in Russian)
16. Sravnitel'noe pravovedenie: nacional'nye pravovye sistemy [Comparative Law: national legal systems]. Vol. 1 / Ed. by V.I. Lafitskiy. Moscow, 2012. 528 p. (in Russian)
17. Starzheneckiy V.V. International courts and transformation of national legal systems. *Mezhdunarodnoe pravosudie* [International justice], 2013, no 3, pp. 64–77. (in Russian)
18. Hafner G. Risks Ensuing from Fragmentation of International Law. Official Records of the General Assembly 55<sup>th</sup> session. Supplement No 10 (A/55/10)].
19. Shugurov M.V. Doktrinal'nye aspekty primeneniya mezhdunarodnogo prava. *Mezhdunarodnoe publichnoe i chastnoe pravo* [International justice and civil law], 2008, no 5, pp. 5–11. (in Russian)
20. Rt Hon Lady Justice Arden DB. Peaceful or Problematic? The Relationship between National Supreme Courts and Supranational Courts in Europe. *Yearbook of European Law*, 2010, no 29 (1).



МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО;  
ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО**Альтернативный вариант регионального  
антитеррористического права: почему государства  
мусульманского мира не готовы принять  
Всеобъемлющую антитеррористическую конвенцию**

УДК 341.1/8

**Чернядьева Наталья Алексеевна**

канд. юрид. наук, доцент кафедры трудового и международного права Пермского государственного национального исследовательского университета (Пермь, Российская Федерация); e-mail: chernyadnatalya@yandex.ru

Статья получена: 04.08.2015. Рассмотрена: 10.08.2015. Одобрена: 17.08.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** В статье речь идет о роли религиозного фактора, в частности его мусульманской версии, в структуре террористического движения. Автор показывает, что террор под флагом исламского фундаментализма обусловлен специфическим пониманием религии как наиболее удобного способа социализации террористических идей. Сложность отношения к вопросам организации интернациональной безопасности нашла свое отражение и в общем понимании феномена международного терроризма в мусульманских региональных международных соглашениях. Признаки терроризма имеют существенные отличия по сравнению с концепцией, признанной мировым сообществом. Это обстоятельство играет важную роль в оценке перспектив одобрения проекта Всеобъемлющей антитеррористической конвенции странами мусульманского Востока.

**Ключевые слова:** международный терроризм, международная безопасность, международные

соглашения, Лига арабских государств, Организация исламского сотрудничества.

В последние десятилетия международный терроризм стал преимущественно религиозно ориентированным. В условиях кризиса национальной идентичности, недоверия к существующим государственным структурам и вектору политико-социального развития главенствующую идеолого-оппозиционную функцию берет на себя религия, причем, с учетом существующей напряженности, в своем наиболее радикальном варианте. Она ориентирует на фундаментальный разрыв с официальными социо-политическими ценностями, поощряет нетерпимость к политическим оппонентам, упрощает действительность до уровня дихотомного деления по принципу «свои — чужие», направляя накопившуюся социальную агрессию во внешнюю, виновную в сложившейся ситуации среду.

Отметим, что религия, как одна из наиболее прочных и инерционных национально-куль-

**AN ALTERNATIVE REGIONAL ANTI-TERRORISM LAW:  
WHY THE STATES OF THE MUSLIM WORLD ARE NOT  
READY TO ADOPT A COMPREHENSIVE ANTITERRORISM  
CONVENTIONS****Natalya Chernyadyeva**

Ph.D. in Law, associate professor of Department of Labor and International Law, Perm State University (Perm, Russian Federation); e-mail: chernyadnatalya@yandex.ru

Manuscript received: 04.08.2015. Revised: 10.08.2015. Accepted: 17.08.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The article is focuses on the role of the religious factor, in particular the Muslim version, in the structure of the terrorist movement. The author shows that the terror under the banner of

Islamic fundamentalism is due to the specific understanding of religion as the most convenient way of socialization of terrorist ideas. The complexity of relationships in the organization of international security is reflected in Muslim regional and international agreements, for example, in the general understanding of the phenomenon of international terrorism. Signs of terrorism have significant differences compared with the concept recognized by the international community. This fact plays an important role in assessing the prospects for approval of the draft Comprehensive Antiterrorist Convention by Muslim countries.

**Keywords:** international terrorism, international security, international agreements, League of Arab States, Organization of Islamic Cooperation.

турных традиций, не является непосредственным фактором, порождающим террористическое поведение. Таковым является ее толкование, часто субъективное, превращающее стандарты поведения в жесткие обязательные стереотипы. В связи с этим особо пристальное внимание должно быть уделено современному исламу — достаточно закрытой, малоподвижной системе, ориентированной по групповому признаку.

Наиболее заметным в его рамках представляется террор под флагом исламского фундаментализма. Так, например, по подсчетам Б. Хоффмана 80 % террористических атак с использованием смертников за период с 1968 по 2008 г. случились после 2001 г. (события нападения на Всемирный Торговый Центр) и совершены они 35 террористическими организациями, из которых 31 действует во имя джихада [20, с. 3]. Решением Верховного Суда РФ создан список запрещенных на территории РФ террористических организаций. На август 2015 г. в нем — 22 организации, из которых 19 имеют международный характер, и все они имеют исламскую направленность [2]. В докладе Госдепартамента США о терроризме в странах мира за 2012 г. анализируется деятельность 51 международной террористической организации, из которых 38 имеют явный происламский характер. Из десяти наиболее активных террористических структур пять нацелены на установление исламского миропорядка (Талибан, Аль-Каида в Ираке, Аль-Шаабаб, Аль-Каида на Аравийском полуострове, Техрик-е Талибан Пакистан) [15]. В январе 2014 г. к этому списку добавилось еще три исламских террористических организации: отделения «Ансар аль-Шариа» в ливийских городах Дерна и Бенгази, а также тунисская ячейка этой организации [12].

В последние десятилетия неевропейский мир близко познакомился с террористическими атаками международного характера, стал ареной огромного количества подобных акций. Можно констатировать, что современный эпицентр международной террористической активности приходится на Северную Африку и мусульманскую часть Азии, где абсолютное большинство этих преступлений совершалось и совершается от имени Аль-Ка-

иды, Исламского государства, движения Талибан и т.п.

Так, А. МакКеон пришел к выводу, что идентичность представителей Хамас носит глубокий религиозный характер, проникает во все сферы культурной, социальной, экономической и политической жизни члена группы. Религия дает участникам Хамас чувство собственного достоинства и собственной значимости, обучая их, что у них особая связь с Аллахом. При всем при этом внутренняя культура Хамас в сфере идентичности построена в рамках минималистской морали, основанной на мифологизированном сознании, фрагментированном, неполном знании, критических воспоминаниях [22, р. 780, 784]. В рамках этой системы широко распространена идея возрождения, мирового господства, несправедливости существующего миропорядка, ограничения возможностей неверными, униженности и неудовлетворенности правоверных. Влияние негативной самоидентификации порождает сильные компенсаторные тенденции в виде борьбы с «завоевателями» и фундаменталистских настроений [8, с. 27–29, 39–40].

В связи с активным участием исламских группировок в террористических акциях в научной литературе высказывается мысль о мусульманской религии как об идеологической основе террористического поведения [10, с. 117–118; 18, р. 2–17; 24, р. 13–29]. Представляется, что в данном случае необходимо быть очень корректным и аккуратным в выборе формулировок. Терроризм склонен к мимикрии: его собственная идеология носит несамостоятельный характер, нуждается в социальном и политическом обосновании и оправдании. Социум арабского Востока, Африки, всего остального мусульманского мира, как правило, продолжает жить в рамках традиционных, мусульманских ценностей. Они составляют идейную основу их цивилизации. В связи с тем, что сознание традиционного общества основано на религии, наиболее удобный способ социализации террористических идей заключается в предании им религиозной окраски. Подобным образом, только с христианским контентом, оформлялись агрессивные идеологии средневековых Крестовых походов, освоение и колонизация Нового Света. Тер-

пор, осуществляемый испанскими конкистадорами в отношении коренного населения Латинской Америки, по своим последствиям и моральным характеристикам не уступает тому, который проповедуется современными отцами «мусульманского» терроризма. Насильственная, агрессивная политика завоевания прикрывалась христианской, сущностно миролюбивой, идеологией. Приспособление для своих целей понятных и близких социуму религиозных формулировок, подчас вырванных из общего контекста, не может быть основанием для предания всему вероучению признака враждебного и смертоносного по отношению ко всем неверным. Таким образом, религиозная форма современного мусульманского терроризма имеет внешний, формальный характер, не несет в себе глубинных и сущностных элементов доктрины вероучения ислама.

Представители государств мусульманского мира неоднократно подчеркивали, что терроризм не основан на религиозной доктрине, связь с терроризмом несправедливо очерняет ислам. На многих международных форумах ими системно декларируется необходимость разделять мусульманские религию и идеологию и терроризм. В связи с явным преобладанием исламских элементов в структурах угроз международному миру и безопасности, созданных ООН, ЕС, ОАГ, международными организациями постсоветского пространства, государства, исповедывающие ислам, традиционно заявляют о непричастности их религии к современному состоянию мирового терроризма. Так, во время обсуждения проекта Всеобъемлющей антитеррористической конвенции на сессии 2012 г. А.-А. аль-Ахмед (Саудовская Аравия), А. Алджасми (Объединенные Арабские Эмираты) в своих выступлениях подчеркивали, что терроризм не знает религиозной и этнической привязки; необходимо воздерживаться от разжигания ненависти против любых религиозных и культурных систем; доказано, что акты террора не имеют отношения к национальностям, религиозным догмам, цивилизациям; попытки связать ислам с терроризмом вызывают беспокойство мусульманских государств [21]. Р.Б. Тарар (Пакистан) видит одну из основных целей современной контртеррористической стратегии в том, что она должна

«...содействовать гармонии и ликвидации несправедливой клеветы в отношении определенных религий и общин. Неверное и фанатичное изображение ислама и исламских верований, актов подстрекательства и ненависти против веры почти двух миллиардов мусульман усугубляет разрыв восприятия между исламским и западным мирами. Требуется честный диалог между различными цивилизациями» [21].

В какой-то мере можно сказать, что мусульманские страны во многом несправедливо находятся «по ту сторону» глобальной антитеррористической борьбы в связи с постоянной угрозой быть обвиненными рядом государств в явной или неявной поддержке существующих террористических групп.

Дополнительным аспектом исследуемого фактора, все более актуализирующимся в современных условиях, стала проблема толерантности. Представляется, что как условие терроризма, прежде всего международного, она вправе претендовать на самостоятельность. Цивилизационные противоречия невольно заставляют проводить сравнительный анализ, выстраивать шкалу приоритетов ценностей. В целях сближения разных культурных способов жизни западная цивилизация выработала институт толерантности. К. Поппер сформулировал мысль, что безграничная толерантность может становиться злом: «неограниченная терпимость должна привести к нетерпимости... При терпимости к нетерпимым последние будут одерживать верх» [4, с. 155]. Господствующий на Западе подход к проблеме толерантности диктует принудительный, навязанный, часто необоснованный аксиологическим образом вариант терпимости к иным субъектам. Это порождает, с одной стороны, внутренний протест тех, кто вынужден и обязан быть толерантным. Их отношение к «иным» возможно сопровождается нотой высокомерного пренебрежения (мы вам, иным, позволяем быть как мы). С другой стороны, толерантность дает основания для спекуляций своей инаковостью тем, по отношению к кому испытывается терпимость, не учит их уважать и соблюдать установленные правила для большинства. Такая толерантность, внешняя и навязанная, усиливает социальный конфликт в обществе, возвращает агрессию и групповое

непонимание. С. Бенхабиб показала, что в англо-американском мире в рамках концепции мультикультурализма в прецедентном праве получил распространение аргумент защиты «меня заставила это сделать моя культура». Идея справедливого судебного решения, основанная на учете всех обстоятельств, в том числе и культурно-цивилизационного пространства обвиняемого, потворствует преступникам, умаляя права потерпевших [1, с. 106–107]. Так, например, как злоупотребление культурной идентичностью Апелляционным судом США была воспринята позиция С. Хамдана, личного водителя Бен-Ладена, о том, что его допросы женщинами — следователями унижают и оскорбляют его чувства [26].

Современное состояние террористических учений, господствующих в наиболее активных (агрессивных) организациях мусульманского толка, дает основания для нескольких соображений, касающихся темы исследования.

Во-первых, доктринальная концепция мусульманского мирового устройства корректно соотносится с процессом глобализации. Исламское мироустройство предполагает отказ от института суверенного государства, деления сообщества по национальному признаку. Идентификация современного мусульманина происходит не по локально-территориальному признаку, а скорее по этно-конфессиональному, наднациональному и надгосударственному [6, с. 39; 7, с. 4; 10, с. 110–114; 11, с. 107–115]. Благодаря этому ислам показывает большое внутреннее единство в общемировых масштабах, а, следовательно, большую, чем иные цивилизационные модели, способность к внутренней стабильности, устойчивости, самосохранению и сопротивляемости к внешним факторам. Это позволяет исламскому сообществу выступать на мировой арене в качестве самостоятельного, активного субъекта, диктующего свои правила. В случаях активизации его фундаменталистско-агрессивного крыла, направленного против западной цивилизации, возникает угроза совершения террористических атак универсального масштаба.

Во-вторых, современное состояние мусульманской цивилизации характеризуется дисперсной структурой: включает в себя не только официальные исламские страны, но и мно-

гочисленные диаспоры на территориях иных государств. Религиозные группы, разобщенные территориально, тем не менее, способны действовать в одном ключе: воспроизводить организационные формы и доктрины друг друга. Причем, как правило, это не означает подчинение подобных структур одному центру, следование единой запланированной стратегии. Скорее, речь идет о сетевой структуре, в которой все элементы существуют самостоятельно, но в силу своего подобия друг другу, решают одни и те же задачи. Б.К. Мартыненко говорит, что сетевая организация присуща большинству неевропейских жизнеспособных этносов и представляет собой более адаптивную и эволюционно более перспективную форму сообщества [9, с. 8]. Зарубежные исследователи говорят о принципе «эмуляции» как основополагающем в современном мире ислама [16, р. 145–146]. Сетевая модель, как это ранее отмечалось в работе, организационно присуща и современным международным террористическим организациям. Конечно, это лишь внешний признак, не позволяющий ставить знаки равенства или подобия между транснациональной исламской общиной и террористической структурой. Однако формальная похожесть и опыт работы в аналогичных условиях способствуют более эффективной преступной деятельности экстремистских ячеек фундаменталистско-мусульманского толка.

Возможно, найденные особенности в современном исламе частично объясняют распространенность и популярность террористических технологий именно в мусульманском мире. Отметим, что радикализм и фундаментализм не являются характерными чертами ислама; они присущи, несколько в менее выраженном варианте, и иным верованиям. Как иудейская радикальная организация действует «Лига защиты евреев» (*Jewish Defense League — JDL*), которую в 2001 г. ФБР назвал в числе экстремистско-террористических организаций [17]. Террористической считается христианская «Армия Бога» в США [13].

Сложность отношения к вопросам организации интернациональной безопасности нашла свое отражение и в общем понимании феномена международного терроризма в мусульманских региональных международных организа-



циях. Арабская Конвенция 1998 г. [27], Конвенция организации Исламская конференция (далее Конвенция ОИК) 1999 г. [14] предлагают содержательно близкие дефинитивные конструкции анализируемого понятия. Можно предположить, что это стало результатом как общей идейной платформы для обеих организаций: Лиги арабских государств и Организации исламского сотрудничества (до 2011 г. — организация Исламская конференция), так и двойного членства государств в данных структурах (все 22 государства ЛАГ входят в ОИС, являются участниками двух мусульманских антитеррористических конвенций).

Категория «терроризм» четко не идентифицирована в региональных соглашениях. В ее рамках объединены разнородные группы деяний, относящихся к тяжким преступлениям, но не имеющим единого критерия для систематизации.

Так, Арабская конвенция и Конвенция ОИК среди антитеррористических актов универсального уровня называют Конвенцию по морскому праву 1982 г. [5] в части борьбы с морским пиратством. Таким образом, пиратские деяния причисляются государствами-участниками к формам террористического поведения.

Конвенция ОИК в ст. 2 (4) считает, что «все формы международных преступлений, включая незаконный оборот наркотиков, торговлю людьми, отмывание денег для финансирования террористических целей должны рассматриваться как террористические преступления».

Статья 2 (b) Арабской конвенции перечисляет в п. iv, v, vi террористические преступления: умышленное убийство или похищение, сопровождаемое применением насилия против лиц, властей, транспортных средств или средств коммуникаций; акт саботажа и уничтожения общественной собственности; изготовление, незаконная продажа или владение оружием, боеприпасами или взрывчатыми веществами, которые *могут быть* (выделено мной — Н.Ч.) использованы для совершения террористических преступлений.

Таким образом, для всех названных деяний нельзя установить единые объект посягательства и форму поведения.

Признаки терроризма, выработанные мусульманскими региональными соглашениями, имеют существенные отличия по сравнению с концепцией, признанной мировым сообществом. Так, в дефинициях мира ислама не четко показывается политический элемент: принуждение органов власти к определенному поведению практически не встречается в актах. Террористические субъективные признаки в обеих Конвенциях понимаются усеченно и выражаются лишь в запугивании населения. Причем, этот признак, очевидно, не выделяется в преступлениях, объединенных в группу террористических актов. Он указывается лишь в общем определении терроризма. Пиратство рассматривается актами как вариант терроризма.

По достаточно жесткому и, думается, не совсем справедливому, мнению Дж. Роуз, эти обстоятельства свидетельствуют о «смутном и неудовлетворительном концептуальном болоте», об излишне широком и неадекватном определении терроризма в мусульманском региональном антитеррористическом праве [25, р. 171, 172].

Дополнительно, можно отметить, что государства мира ислама, в своем большинстве испытывали иностранную зависимость, имеют относительно недавний исторический опыт национального государственного строительства. Освободительная борьба, память о которой еще достаточно свежа в обществе, этими странами велась с активным использованием террористических методов. В связи с этим С. Хьюитт и Т. Читам утверждают, что на Среднем Востоке из-за структурно-исторических особенностей развития социальное мнение более терпимо (*more resistant*) к терроризму [23, р. 460]. Тяжелое колониальное прошлое накладывает отпечаток на правовую позицию данных субъектов в вопросе международной безопасности, что находит свое отражение, в том числе, и в актах антитеррористического права. Так, можно назвать следствием колониального этапа развития:

1. Признание большинством африканских и азиатских государств государственного терроризма как самостоятельной формы. М. Хазаи, выступая на сессии 2012 г. Шестого (правового) комитета от имени Движения неприсоединения, назвал «самой серьезной формой



терроризма» жестокое поведение людей, осуществляющих колониальную, чужеземную, иностранную оккупацию; осудил использование государственной власти для подавления тех, кто осуществляет свое право на самоопределение [21]. В подобной постановке вопроса кроется опасность совершения ошибки: смешения правовых конструкций террористического акта как преступления и агрессивного поведения государства, нарушения государственных международно-правовых обязательств.

Государственная поддержка терроризма, несомненно, должна осуждаться, быть основанием для привлечения страны к международно-правовой ответственности, но, думается, что это должно осуществляться вне правил, установленных в уголовно-правовом (материальном и процессуальном) порядке для лиц, виновных в терроризме. Представляется, что категория «государственный терроризм», особенно в контексте, как ее используют в мусульманском мире, носит политический, а не правовой характер.

2. Жесткое правило, зафиксированное практически во всех антитеррористических соглашениях афро-азиатского мира, о допустимости любых действий в рамках национально-освободительного движения [3, с. 8–9]. Представляется, что с этим согласиться нельзя. Терракт, совершаемый с благими намерениями или в общенациональных целях, не теряет своей преступной природы, должен быть сурово наказан.

Таким образом, подводя итоги статьи, отметим, что в связи со спецификой социально-политического и исторического развития мусульманский Восток своеобразно понимает феномен терроризма и способы противодействия ему. Существующие отличия в трактовке данного явления можно назвать значимым фактором, объясняющим особое, во многом критическое и категорическое отношение государств мира ислама к предлагаемым в рамках ООН концепциям антитеррористической борьбы в целом и проекту Всеобъемлющей конвенции о борьбе с терроризмом.

## Литература

1. Бенхабиб С. Притязания культуры. М.: Логос, 2003. 350 с.
2. Единый федеральный список организаций, в том числе иностранных и международных организаций, признанных судами Российской Федерации террористическими. URL: <http://nac.gov.ru/page/4570.html>.
3. Зияд Захер Един. Исламская концепция борьбы с международным терроризмом: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 150 с.
4. Ильинская С.Г. Философско-методологические подходы к изучению категории «толерантность» // Политико-философский ежегодник. Вып. 1. М.: ИФ РАН, 2008. С. 154–166.
5. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/lawsea.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml).
6. Кочесов З.Х. Глобальный фундаментализм и международный терроризм // Культурная жизнь Юга России. 2008. № 2. С. 39–41.
7. Лебедева М.М. Мировая политика: политическая реальность и предметное поле дисциплины // Мировая политика в условиях кризиса / Под ред. С.В. Кортунова. М.: Аспект Пресс, 2010. С. 4–19.
8. Лепешкин Н.Я. Психологические основы терроризма и антитеррористической деятельности в современных условиях. Хабаровск: Хабаровский пограничный институт Федеральной службы безопасности Российской Федерации, 2008. 348 с.
9. Мартыненко Б.К. Этиология политического насилия // Северо-Кавказский юридический вестник. 2011. № 3. С. 7–12.
10. Митрофанова А.В. Религиозный фактор в мировой политике и проблема «цивилизаций» // Век глобализации. 2008. № 1. С. 109–119.
11. Решетников М.М. Исламское противостояние и проблема терроризма // Психодинамика и психотерапия депрессий. СПб., 2003. С. 107–155.
12. США ввели санкции против возможных организаторов теракта в Бенгази 10.01.2014. URL: <http://ria.ru/world/20140110/988656120.html>.
13. Army of God. Terrorist Organization Profile. URL: [http://www.start.umd.edu/tops/terrorist\\_organization\\_profile.asp?id=28](http://www.start.umd.edu/tops/terrorist_organization_profile.asp?id=28).
14. Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism. 1999 // International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism / United Nations. New York, 2008. P. 198–220.
15. Country Reports on Terrorism 2012. 30.05.2013. URL: <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2012/index.htm>.
16. Evstatiev S. Islam in Southeast European Public Discourse: Focusing on Traditions of Tolerance // Islam and Tolerance in Wider Europe / Ed.P. Kilpadi; Open Society Institute — Budapest. 2007. P. 145–152.
17. Federal Bureau of Investigation 2000/2001 Report. URL: [http://www.fbi.gov/publications/terror/-terror2000\\_2001.htm](http://www.fbi.gov/publications/terror/-terror2000_2001.htm).
18. Garcia J., Rodriguez A. Religious Freedom and Terrorism in Spanish Case Law // Journal of Church and State. 2011. June 23. P. 2–17.
19. Glaberson W. Lawyers for Detainee Assert Coercion // The New York Times. 2008. July 31. URL: <http://www.nytimes.com/2008/07/31/us/31gitmo.html?ref=us&r=0>.
20. Kronstadt K.A., Katzman K. Islamist Militancy in the Pakistan-Afghanistan. Border Region and U.S. Policy: CRS report for Congress. November 21. 2008. 20 p.
21. Legal committee urges conclusion of draft Comprehensive Convention on international terrorism. GA/L/3433. Sixty-

- seventh General Assembly Sixth Committee 1<sup>st</sup> & 2<sup>nd</sup> Meetings (AM & PM). URL: <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/gal3433.doc.htm>.
22. Mc Keown A. Periodizing Globalization // *History Workshop Journal*. 2007. № 63 (1). P. 218–230.
  23. Oliverio A. US versus European Approaches to Terrorism: Size Really Does Matter // *Policing*. Vol. 2. No 4. 2008. P. 452–462.
  24. Robbins T. Religious Movements and Violence: A Friendly Critique of the Interpretive Approach // *Nova Religio*. 1997. No 1. P. 13–29.
  25. Rose G.L. Towards an ASEAN counter-terrorism treaty // *Singapore Yearbook of International Law*. 2005. No 9. P. 157–189.
  26. Salim Ahmed Hamdan, Petitioner V. United States Of America, Respondent On Petition for Review from the United States Court of Military Commission Review USCA. United States Court of Appeals. For the district of Columbia circuit. Argued May 3, 2012. Decided October 16, 2012. No. 11–1257. Case #11–1257. Document #1399811. Filed: 10/16/2012. 37p.
  27. The Arab Convention on the Suppression of Terrorism. 1998 // *International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism* / United Nations. New York, 2008. P. 178–194.

## References

1. Benhabib S. Prityazaniya kul'tury [The claims of culture]. Moscow, Logos Publ., 2003. 350 p. (in Russian)
2. Unified federal list of organizations, including foreign and international organizations recognized by the courts of the Russian Federation as terrorist. URL: <http://nac.gov.ru/page/4570.html> (in Russian).
3. Ziyad Zaher Edin. Islamskaya koncepciya bor'by s mezhdunarodnym terrorizmom [The Islamic concept of the struggle against international terrorism]: Doct. Dis. Moscow, 2010. 150 p. (in Russian)
4. Il'inskaya S.G. Philosophical and methodological approaches to the study of the category of "tolerance". *Politiko-filosofskiy ezhegodnik* [Political and Philosophical Yearbook]. Vol. 1. Moscow, Institute of Philosophy of Russian Academy of Sciences, 2008. P. 154–166. (in Russian)
5. United Nations Convention on the Law of the Sea. 1982 (in Russian). URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/lawsea.shtm](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtm).
6. Kochesokov Z.H. Global fundamentalism and international terrorism. *Kul'turnaya zhizn' Yuga Rossii* [Cultural life in the South of Russia], 2008, no 2, p. 39–41. (in Russian)
7. Lebedeva M.M. World politics: the political reality and the subject field of discipline. *Mirovaya politika v usloviyah krizisa* [World politics is in crisis]. Moscow, 2010. P. 4–19. (in Russian)
8. Lepeshkin N.Ja. Psihologicheskie osnovy terrorizma i antiterroristicheskoy deyatel'nosti v sovremennykh usloviyah [Psychological bases of terrorism and counter-terrorism in modern conditions]. Khabarovsk, Khabarovsk boundary institute of Federal Security Service of the Russian Federation, 2008. 348 p. (in Russian)
9. Martynenko B.K. The etiology of political violence. *Severo-Kavkazskiy yuridicheskiy vestnik* [North Caucasus Law journal], 2011, no 3, p. 7–12. (in Russian)
10. Mitrofanova A.V. The religious factor in world politics and the problem of "civilizations". *Vek globalizatsii* [Age of Globalization], 2008, no 1, p. 109–119. (in Russian)
11. Reshetnikov M.M. Islamic opposition and the problem of terrorism. *Psihodinamika i psihoterapiya depressiy* [Psychodynamics and psychotherapy of depressions]. St. Petersburg, 2003. P. 107–155. (in Russian)
12. The United States imposed sanctions against the possible organizers of the attack in Benghazi 10.01.2014. URL: <http://ria.ru/world/20140110/988656120.html>. (in Russian)
13. Army of God. Terrorist Organization Profile. URL: [http://www.start.umd.edu/tops/terrorist\\_organization\\_profile.asp?id=28](http://www.start.umd.edu/tops/terrorist_organization_profile.asp?id=28).
14. Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism. 1999. International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism / United Nations. New York, 2008. P. 198–220.
15. Country Reports on Terrorism 2012. 30.05.2013. URL: <http://www.state.gov/j/ct/rls/crt/2012/index.htm>.
16. Evstatiev S. Islam in Southeast European Public Discourse: Focusing on Traditions of Tolerance. *Islam and Tolerance in Wider Europe* / Ed. by Kilpadi P. Budapest, Open Society Institute, 2007. P. 145–152.
17. Federal Bureau of Investigation 2000/2001 Report. URL: [http://www.fbi.gov/publications/terror/-terror2000\\_2001.htm](http://www.fbi.gov/publications/terror/-terror2000_2001.htm).
18. Garcia J., Rodriguez A. Religious Freedom and Terrorism in Spanish Case Law. *Journal of Church and State*, 2011, no 23, p. 2–17.
19. Glaberson W. Lawyers for Detainee Assert Coercion. The New York Times, 2008, July 31. URL: [http://www.nytimes.com/2008/07/31/us/31gitmo.html?ref=us&\\_r=0](http://www.nytimes.com/2008/07/31/us/31gitmo.html?ref=us&_r=0).
20. Kronstadt K.A., Katzman K. Islamist Militancy in the Pakistan-Afghanistan. Border Region and U.S. Policy. Order Code RL34763. November 21. 2008. 20 p.
21. Legal Committee Urges Conclusion of Draft Comprehensive Convention on International Terrorism. GA/L/3433. Sixty-seventh General Assembly Sixth Committee 1<sup>st</sup> & 2<sup>nd</sup> Meetings (AM & PM). URL: <http://www.un.org/News/Press/docs/2012/gal3433.doc.htm>.
22. Mc Keown A. Periodizing Globalization. *History Workshop Journal*, 2007, no 63 (1), p. 218–230.
23. Oliverio A. US versus European Approaches to Terrorism: Size Really Does Matter. *Policing*, 2008, vol. 2, no 4, p. 452–462.
24. Robbins T. Religious Movements and Violence: A Friendly Critique of the Interpretive Approach. *Nova Religio*, 1997, no 1, p. 13–29.
25. Rose G.L. Towards an ASEAN counter-terrorism treaty. *Singapore Yearbook of International Law*, 2005, no 9, p. 157–189.
26. Salim Ahmed Hamdan, Petitioner V. United States of America, Respondent on Petition for Review from the United States Court of Military Commission Review USCA. United States Court of Appeals. For the district of Columbia circuit. Argued May 3, 2012. Decided October 16, 2012. No. 11–1257 Case #11–1257. Document #1399811. Filed: 10/16/2012. 37 p.
27. The Arab Convention on the Suppression of Terrorism. 1998. *International Instruments related to the Prevention and Suppression of International Terrorism* / United Nations. New York, 2008. P. 178–194.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО;  
ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

## Международно-правовая парадигма конституционализма: история и методология

УДК 34:341

**Поздняков Виктор Петрович**

канд. юрид. наук (Москва, Российская Федерация); e-mail: las1509@mail.ru

Статья получена: 29.09.2015. Рассмотрена: 02.10.2015. Одобрена: 07.10.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** В статье обсуждаются проблемы взаимодействия международного и конституционного права. Автор обращает внимание на их взаимозависимость, обусловленную историческим развитием межгосударственных отношений с периода первых буржуазных революций до нынешнего времени.

Автор акцентирует влияние международно-правовых проблем на конституционное развитие современной России, подчеркивая необходимость определения методологических позиций в исследованиях формирования и функционирования современных международных политических союзов.

**Ключевые слова:** международное право, конституционализм, методология, либерализм, компромисс, марксизм, революция, социализм, капитализм.

Действующая Конституция Российской Федерации, принятая в 1993 г., в полной мере представляет проблематику корреляции международного и конституционного права. Ее резюмированное содержание нашло свое выражение в ч. 4 ст. 15 Конституции.

В ней определено: «Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации яв-

ляются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора».

Эта часть ст. 15 Конституции России вызывает неоднозначное отношение, о чем свидетельствует возрастающий накал споров вокруг нее. Рассматриваемое с позиций национально-государственных интересов России данное положение задает немало существенных вопросов относительно взаимодействия международного и конституционного права.

Однако, сосредоточивать внимание на этой конституционной формуле вне контекста не только всей ст. 15, но и ряда других, содержащихся в первой и второй главах («Основы конституционного строя» и «Права и свободы человека и гражданина», соответственно), значило бы заранее отказаться от исследовательского поиска решения проблемы. Последняя, конечно же, носит политико-концептуальный характер и, в силу этого, требует серьезного отношения к методологическому инструментарию исследования, в чем убеждаешься при знакомстве с одним из первых, «проблемных», комментариев Конституции.

В предисловии к нему руководителя авторского коллектива В.А. Четвернина читаем:

### INTERNATIONAL LEGAL PARADIGM OF CONSTITUTIONALISM: HISTORY AND METHODOLOGY

**Victor Pozdnyakov**

Ph.D. in Law (Moscow, Russian Federation); e-mail: las1509@mail.ru  
Manuscript received: 29.09.2015. Revised: 02.10.2015. Accepted: 07.10.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The article discusses the problems of interaction between international and constitutional law. The author draws attention to their interdependence, due to the historical development of bilateral

relations with the bourgeois revolutions of the first period to the present time.

The author emphasizes the influence of international legal problems in the constitutional development of modern Russia, emphasizing the need to define methodological positions in the research of formation and functioning of modern international political alliances.

**Keywords:** international law, constitutionalism, methodology, liberalism, compromise, Marxism, revolution, socialism, capitalism.

«В 1993 году, в условиях формирования пост-тоталитарного (постсоциалистического и т. п.) российского государства принята либеральная Конституция, основанная на идеологии естественных и неотчуждаемых прав человека, провозглашающая Россию правовым государством. Между конституциональной моделью российского правового государства и посттоталитарной действительностью лежит огромная пропасть. Это естественно: от тоталитарного режима в стране с давними традициями авторитаризма, правового нигилизма и просто казнокрадства нельзя перейти сразу.. к наиболее развитым формам государственности и права; было бы неплохо, если бы в России реально сформировалось хотя бы сильное полицейское государство... На такой основе было бы уже возможно развитие в направлении правовой государственности... Первая и главная проблема современного российского конституционализма: проблема совместимости конституционной модели с неукладывающейся в нее реальностью» [1, с. 17].

Значимым является и следующее: «Конституция формулирует запреты антиправовой, человеконенавистнической, антидемократической идеологии и деятельности, способной породить большевистскую или фашистскую диктатуру» [1, с. 18].

И, как политико-идеологический итог: «Текст Конституции содержит ряд важнейших положений, вступающих в противоречие с ее либеральной интенцией, негативно влияющих на возможность реализации конституционной модели правового государства» [1, с. 18].

*Sapienti sat!* Во всяком случае, для того, чтобы рассмотреть либерализм в том особенном, международно-правовом значении, какое получили его «интенции». Исторический же опыт конституционализма генетически связан с формированием политической философии либерализма.

Этот факт, — вещь, пользуясь ленинской мыслью, не только «упрямая», но и «доказательная». Он свидетельствует как о жизнеспособности теоретико-методологической культуры, создаваемой в пору становления капиталистической общественно-экономической формации, так и о структурном сходстве реальных проблем того исторического периода и

современности. С поправкой на их «глобализацию».

В насквозь противоречивых теоретических констатациях реалий конца XX — начала XXI столетий многообразие форм деятельности современного человека выводится на очную ставку с закрепленным в различных формах его мировоззрения историческим опытом. Но здесь сразу же надо указать: конкретные проблемы социально-политической жизни посредством их перевода в абстрактно-метафизическую плоскость превращаются в проблемы выдуманного, а не действительного, человека.

В связи с вышесказанным представляется небезынтересным вспомнить высказывания известного советского, русского правоведа С.С. Алексеева. Тем более, что он являлся первым председателем созданного в декабре 1989 г. Комитета Конституционного надзора СССР, предшественника нынешнего Конституционного Суда нашей страны.

В 1998 г. свет увидела его книга с выразительным названием «Самое святое, что есть у Бога на земле» и подзаголовком «Иммануил Кант и проблемы права в современную эпоху». Слова, вынесенные в заголовок книги, принадлежат Канту и, добавляет Алексеев, этим «божественно-земным святым» философ называл право» [2, с. 2].

Обращение к Канту обусловлено, по мысли Алексеева, тем, что «...реальное отношение к праву в нашей общественной жизни, и высокие оценки, данные праву в трудах Канта, — не случайны. И то, и другое — это отражение известных мировоззренческих взглядов. И если глубокие мировоззренческие представления, затрагивающие право, не утвердились в обществе, то право превращается в подсобный инструмент политики, а то и в разменную политическую монету, в широковещательный лозунг, формальный принцип, с которым — как только «это потребуется» — можно и не считаться» [2, с. 2].

Согласие со сказанным вызывает вопрос, почему именно Кант избран наиболее надежной защитой права как такового. Алексеев ставит этот вопрос, так и озаглавив один из разделов: «Почему Кант?» Положительный ответ обусловлен, по мнению ученого, двумя решающими обстоятельствами. Во-первых, «осно-



вательностью философского подхода Канта к явлениям действительности, среди которых достойное место нашлось и праву» [2, с. 14]. Во-вторых, тот период, на который пришлось творчество Канта, когда «начался реальный и интенсивный переход от традиционных к либеральным цивилизациям» [2, с. 14].

По поводу первого утверждения можно сказать, что любого крупного мыслителя отличает «основательность философского подхода», а каждая значительная философская система включала в себя разработку государственно-правовых проблем.

В связи со вторым «решающим обстоятельством» С.С. Алексеев пишет, что Кант осмыслил опыт французской революции «на основе своего критического метода» и в «соответствии с просвещенческим мировоззрением в идеальном, истинно человеческом виде» [2, с. 23].

Из этого делается вывод: «И именно это — как ни парадоксально — и сделало взгляды Канта по правовым вопросам остро актуальными в нынешнее время..., когда развитие либеральных цивилизаций потребовало нового осмысления и практической реализации высоких идеальных представлений о праве — праве человека» [2, с. 23].

Однако, на наш взгляд, это не «парадоксально». Несколько «парадоксально» другое. С.С. Алексеев пишет, что репутация Канта для нас была испорчена «изречением Маркса» о Канте как немецком теоретике французской революции. При этом мысль Маркса по сути воспроизводится с тщетным старанием ее «глубокомысленного» переиначивания.

Вновь предоставим слово Алексееву: «Между тем в современной философской литературе уже отмечено, что концепция Канта должна ставиться в соответствие вовсе не с немецкой, а с эпохальной, общеевропейской политической тенденцией» [2, с. 22]. При этом идет ссылка на книгу Э.Ю. Соловьева «И. Кант: взаимодополнительность морали и права».

Можно и удивиться: что значит «между тем»? «Между «Кантом и «современной литературой» Маркс именно это и «отметил»: «Если поэтому философию Канта можно по справедливости считать немецкой теорией французской революции, то естественное пра-

во Гуго можно считать немецкой теорией французского *ancienregime* (старого порядка)» [3, с. 88].

Мы видим: мысль о Канте, выданная С.С. Алексеевым за нечто, установленное «современной литературой», была высказана Марксом в статье «Философский манифест исторической школы права». Последняя, как и Маркс с ее критикой, принадлежит тому именно периоду, когда, по выражению Алексеева, начинают формироваться «либеральные цивилизации». (Почему, к слову, множественное число?).

Время кардинальных социально-политических перемен отличается экспликацией мирозерцания мыслителей прошлого, что необходимо обеспечивает логический отчет относительно проявляющихся тенденций. Творчество великих предтеч современниками «великих переломов» воспринимается как ответ на предложенные реальностью вопросы.

Выбор «собеседников» и обсуждаемых с ними проблем зависят от предпочтений, определяемых многими факторами и обстоятельствами. Но в любом случае вступающего в диалог с создателем в прошлом той или иной концепции встречает жесткое требование понимания форм контекстности исторического развития проблем, в которых прячет свое содержание теоретическая конструкция.

Развивая традицию Просвещения, Кант, его «последний философ», переосмыслил идеи рационализма Нового времени. Хронология последнего начинает отсчет с нидерландской и английской буржуазных революций. Их идеи, развитые французской буржуазной революцией, положили начало философско-правовому осмыслению проблем кризисного состояния общества.

Конституционное демократическое государство, разделение властей, индивидуальная свобода и публичная власть, ее централизация и местное самоуправление, право и политическая культура, суверенитет народа и права человека, — эти современные проблемы были злободневными уже в XVII–XVIII столетиях. Предлагаемые их решения, запечатленные философскими обобщениями политико-правовой мысли периода «восходящей» буржуазии, представляют для нас историческое «видео» становления либерализма.



Либерализма как определенного способа организации выведения общества из кризиса, к концу XVIII — началу XIX в. приобретающего формы социально-политического движения. Для нас в России, когда вновь обсуждаем оказался либерализм в этом качестве, его проблематика приобретает действительно «знаковое» значение.

С.С. Алексеев в своей книге говорит о ряде русских юристов, правоведов либерального направления, Б.Н. Чичерине, И.А. Покровском, П.И. Новгородцеве, Б.А. Кистяковском, В.М. Гессене, И.А. Ильине, — как о тех, кто развивали идеи Канта. «Если судить не по декларациям, а по сути и духу научных воззрений» [2, с. 406]. В этом С.С. Алексееву видится «мостик от кантовских правовых воззрений к современности». С этого «мостика» далеко видны «рубежи развития свободного либерального общества» [2, с. 405–407].

На «мостике» хорошо «дышится», поскольку «идеи Канта по вопросам права, выдвинутые философом более чем два столетия тому назад, не только содержат в себе первозданную свежесть духа французской революции, первого мощного рывка человечества к либеральному строю жизни, но и по своей сути представляют собой выводы, рассчитанные именно на такой, последовательно либеральный строй жизни в его развитом виде» [2, с. 404].

Отсюда — лозунговый вывод С.С. Алексеева: «Вперед, к Канту». Последнее — переиначенный афористический призыв «следует вернуться назад, к Канту», сформулированный О. Либманом еще в 1865 г. [4, с. 411]. За ним стояло отрицание гегелевского государства как истинного принципа права, свободы, морали. «Социальный вопрос» того времени с этой точки зрения мог быть верно понят только с Кантом. Но с Кантом обновленным. Мотивации к «обновлению» были весьма резонны.

Не станем погружаться в вопросы, связанные с неокантианскими вариациями. Заметим только, что неокантианство с его акцентом на аксиологическую интерпретацию социального развития и принципа индивидуализма оставило неопределенной проблему реального обоснования либерального типа правового мыш-

ления. Само по себе «отнесение к ценностям» как принцип самоорганизации опыта и его осмысления оставляет за скобками вопрос об адекватности воспроизведения действительности в понятиях нормативно-морального должностования. И таким образом элиминируется актуальная трудность в осмыслении правовой материи: может ли и каким образом право быть критерием социально-политических результатов.

Ведь под категорию «ценность» подпадает любой социальный результат, любое политическое явление, поскольку все они обладают культурными, т.е. нормативными, характеристиками, следовательно, могут быть «ценимы» только как развертывание человеческой деятельности, создающей конкретные социально-политические, правовые отношения. Они — реальная общественная структура, с которой соотносятся понятия права и государства, требуя содержательного соотнесения с исторической бытийностью человеческой личности.

Проблема правового мышления как раз в том и заключается, чтобы предметно выяснять, каковы пределы объективного и всеобщего, ограничивающего проявления индивидуального, личностного в реальной действительности и каков характер этих ограничений, выступающих способом связи индивида и общества.

В творчестве Канта, и, как представляется, неокантианцы это доказали, «категорический императив» явился ответом на вопрос, который в жестко-безжалостной форме политического действия был поставлен буржуазными, особенно французской, революциями: является ли личность моделью общества как такового? И если да, то в какой мере?

Анализ социальных норм и институтов, права и государства невыполним без теоретического обоснования, т.е. без обращения к миру идей, содержащихся в философской форме общественного сознания. Но некритичное обращение с ними, искусственное «упразднение» одних и «возвышение» других, позволяет в основание взглядов на реальную действительность произвольно класть все из наличествующего в нем в качестве «авторитета». Как справедливо отметил Фрэнсис Бэкон, «...люди должны знать: в театре жизни только

Богу и ангелам позволительно быть зрителями» [5, с. 8].

Этот «театр жизни» и есть «общество», создаваемое деятельностью практикой личностного становления и осуществления человека, представленное историческим движением его потребностей и интересов. Притязания на их удовлетворение и реализацию проявляют себя в политической действительности и говорят на разных языках. Их «эквивалентом», вследствие наибольшей практической значимости, является «язык» права.

«Общественная жизнь является по существу практической» [6, с. 3] и свое концентрированное выражение находит в форме «гражданского общества». В своей *differentia specifica* оно всегда образует базис государства. И поскольку структурно организует развитие политической и правовой системы, «...постольку выходит за пределы государства..., хотя, с другой стороны, оно опять-таки должно выступать вовне в виде национальности и строиться внутри в виде государства» [6, с. 35]. Насколько исторически развито «гражданское общество», настолько государство и право становятся явлениями культуры, не позволяя обществу выпадать во вневременной хаос [6, с. 35–70].

Представленные в творчестве К. Маркса аналитические образцы методологии структурной идентификации форм государства и правопорядка до сих пор обладают большей силой уравновешенной объективности. Они дают возможность понять, что подобно тому, как неокантианцев от Гегеля и Маркса отличал вовсе не Кант, так и нынешних либералов от Маркса и Ленина не он же отличает в качестве источника их взглядов. Их «отличия» — это отсутствие в их «аналитиках» исторической действительности.

Когда неокантианец Г. Риккерт оспаривал «так называемое материалистическое понимание истории Маркса и Энгельса», то, по его слову, он делал это не из политических, а из «чисто логических соображений», поскольку это «понимание истории обязано своим существованием политическим точкам зрения ценности» [7, с. 131].

В обращении к русскому читателю в связи с выходом перевода его «Философии истории» Г. Риккерт, в частности, писал: «Я нигде не вы-

ражал своего отношения к политическим идеалам социализма. Моя философия истории во всяком случае не зависит ни от какой партийной политики, и я поэтому прошу также и русского читателя отнестись к ней без какого бы то ни было политического предвзвешивания» [7, с. 131].

Откликнуться на эту просьбу начала XX в. в начале XXI в. по ряду причин и легче, и, одновременно, трудней. Сделать же это надо, поскольку, избавившись от «политических предвзвешиваний» и «зависимостей» в своем «выражении отношения к социализму», либерализм настойчиво того требует. Речь, собственно, идет об основной сквозной проблеме — отношениях человека с миром, в котором он жизнедействует, т.е. об историческом развитии, систематически воспроизводимом качественной определенностью общественных форм.

Только склонностью к «метафизической забывчивости» доморожденного либерализма можно объяснить стремление толковать «право» и «государство» как пустые формы для наполнения притязаниями личности на «свободу», полученными посредством «рефлектирующей возгонки». Противоречие заключается не в пресловутых отношениях «детерминизма» и «свободы воли». И даже не «закона» и «произвола».

Противоречие заключается во взаимной связи способов согласования свободы волеий и притязаний с объективной действительностью и форм их понимания как неотъемлемой части последней. Форм, содержащих теоретические и практические смыслы этого противоречия. Оно имманентно обществу. Но политико-правовые принципы логики его исторического бытия должны абстрагироваться не из «возгонки» либеральной рефлексии, а из самой действительности. «Ибо, — говорит Гегель, — суть дела исчерпывается не своей целью, а своим осуществлением, и не результат есть действительное целое, а результат вместе со своим становлением» [8, с. 2].

Либерализм и его правовая философия — категории исторические и, следовательно, хранят в своем развитии конфликты и трагедии, составляющие реальное содержание всемирной истории. Мыслить категорию «либе-

рализм» всерьез можно только исторически. Стало быть, характер ее определяется совокупностью явлений социального опыта, и понимание его осуществляется по принципу «событийной ориентации» и само является событично-историческим фактом.

К. Маркс шестым из знаменитых «Тезисов о Фейербахе» формулировал «методологический императив»: «...Сущность человека не есть абстракт, присущий отдельному индивиду. В своей действительности она есть совокупность всех общественных отношений» [6, с. 3]. Заметим: такое резюмирование богатства исторического содержания могло в развитие Канта появиться после Гегеля. Подобно тому, как политическая философия Канта, включая его международно-правовую аксиоматику, могла возникнуть на прочном фундаменте взаимодействия философии, политики и права, характерном для XVII в.

Уже Аристотель трактовал человека, как политическое животное. Несмотря на развитость акциденций так называемого «гражданского общества», государство остается коллективом, связующим «индивидов» в граждан, коллективом, где «индивиды» обладают гражданскими правами и свободами только при условии своего «членства» в государстве.

Какой бы «грязно-торгашеской» ни представлялась политическая реальность, она, по определению, является объективным условием развития «гражданского общества». Каким бы «чистым» относительно своих политических осязаний ни представлялся самому себе современный либерал, он «блюдет» «чистоту либерализма», пользуясь государством, устанавливая правила правовой регуляции взаимоотношений с ним. Здесь уместно поставить «notabene»: относительно какого типа государства идет речь.

Содержательно-методологическая пропедевтика познания социальной действительности, предложенная концепциями Ф. Бэкона, Декарта, Лейбница, Спинозы полагала ее политико-правовое измерение. И, конечно же, в ряду тех, кто стоял у истоков либерализма, — имена Гроция и Локка, заложивших основы конституционного и международного права. Они одновременно решали задачу структурной идентификации внутреннего устройства государства и международного пра-

вопорядка. И конституционализм, и международное право становились способом решения политических проблем, поскольку к XVI–XVII вв. народы и государства выступают целостными образованиями с особыми, индивидуальными интересами, требующими обоснованного правом международного признания.

Это ясно обозначили выдающиеся творцы Возрождения, — Никколо Макиавелли, Жан Боден, Томас Мор, А. Гентилис. Методология науки Нового времени, выясняя инвариантность содержания философской мысли относительно права, делала политику предметом и философии, и права.

К. Маркс писал: «Философия сделала в политике то же, что физика, математика, медицина и всякая другая наука сделали в своей области... Почти одновременно с великим открытием Коперника — открытием истинной солнечной системы — был открыт также и закон тяготения государств: центр тяжести государства был найден в нем самом. Различные европейские правительства пытались, — правда, поверхностно, как это бывает при первых практических шагах, — применить этот закон в смысле установления равновесия государств. Но уже Макиавелли, Кампанелла, а в последствии Гоббс, Спиноза, Гуго Гроций, вплоть до Руссо, Фихте, Гегеля, стали рассматривать государство человеческими глазами и выводить его естественные законы из разума и опыта, а не из теологии. Они следовали примеру Коперника, которого несколько не смущало то обстоятельство, что Иисус Навин велел остановиться солнцу в Гедеоне и луне — в долине Аялонской. Новейшая философия только продолжала ту работу, которая была начата уже Гераклитом и Аристотелем [3, с. 111].

Так возникал союз политики и философии, в котором рождались принципы конституционного и международного права, — неотъемлемо взаимосвязанных составных частей либерализма. В этой связи заслуживает внимания прочерченная Б. Расселом одна из «сквозных» проблем социально-политических движений.

«В общем, — писал Б. Рассел, — Макиавелли излагает в „Рассуждениях“ теорию политического равновесия. Все распоряжения в обществе должны иметь какую-то конституционную силу для того, чтобы они могли со-

ответствовать некоторой мере взаимного доверия и контроля. Эта теория восходит к «Государству» Платона и становится влиятельной в XVII в. благодаря Локку и в XVIII в. благодаря Монтескье. Таким образом, Макиавелли оказал влияние как на теорию либеральных политических философов нового времени, так и на деятельность современных самодержцев. Политика двойных стандартов применяется многими, поскольку она может поддержать их, хотя у нее есть свои слабые стороны, которые Макиавелли не рассматривает» [9, с. 272–273].

Эти «слабые стороны», стимулируя образование феномена либерализма, во многом определяли эволюцию правовых принципов в практике их политического применения. Проявленное при этом внимание к внутренним потребностям человека до времени купировало противоречия, которые постепенно формировали взгляды, отличные от тех, которые вдохновляли создателей доктрины буржуазной власти.

Б. Рассел обращал внимание в «Истории западной философии» на то, что «...социализм возник в дни расцвета бентамизма как прямой результат развития ортодоксальной экономики» [10, с. 295]. Касаясь деятельности Роберта Оуэна, который был «...другом Бентама, вложившего в дело Оуэна значительную сумму денег...» [10, с. 296], он говорит, что «...философские радикалы не приняли нового учения Оуэна. Действительно, приход социализма сделал их менее радикалами и менее философами, чем они были до тех пор» [10, с. 296].

Примечательна приведенная цитата из Дж. Милля: «Их понятия о собственности выглядят безобразно.....Дураки, они не видят, что то, чего они в своем сумасшествии желают, будет таким бедствием для них, которого никто не мог бы им причинить, кроме них самих» [10, с. 296]. Б. Рассел комментирует: «Это письмо, написанное в 1831 году, можно считать началом долгой войны между капитализмом и социализмом» [10, с. 296].

К этому высказыванию мы присовокупим следующее. Сын Джемса Милля, Джон Стюарт Милль (полемика с которым занимает видное место в творчестве К. Маркса), в предисловии к своей книге «Основы политической экономики» издания 1852 г. писал: «Я бы вовсе не хотел, чтобы содержащиеся в ней возраже-

ния против самых известных социалистических схем были восприняты как осуждение социализма... Единственное возражение, которому в настоящем издании придается какое-то важное значение, — это неподготовленность человечества в целом и трудящихся классов в особенности, их крайняя непригодность для такого общественного устройства, которое предъявит сколько-нибудь значительные требования к их интеллекту или добропорядочности. Мне представляется, что великая цель социального прогресса должна заключаться в том, чтобы путем его культивирования сделать человечество пригодным для такого состояния общества, где сочетались бы наибольшая личная свобода с таким справедливым распределением плодов труда, которое нынешние законы собственности откровенно даже не ставят своей целью. Будет ли и когда достигнуто это духовное и нравственное совершенство... это вопрос, ответить на который мы, вполне очевидно, должны предоставить грядущим поколениям. Нынешнее не способно дать такой ответ» [11, с. 78].

Появление социализма в политике делало необходимым изучение воздействия социальных противоречий на конституционное развитие в интернациональном контексте. Так же, как и влияния конституционализма на международное развитие. Вышеприведенные суждения Рассела — методологический аргумент рассмотрения под этим углом исторических судеб правовой философии, идеи которой изначально обнаруживают себя в творчестве Локка и Гроция.

Кант развивает их на основе соотнесения «политической идеи государственного права» со «всеобщим и полновластным международным правом» [12, с. 282–283; с. 13, 195]. Нормально функционирующее право, по мысли Канта, должно представлять органическую целостность внутреннего устройства государств и системы международных отношений. «Проблема создания совершенного гражданского устройства зависит от проблемы установления законосообразных внешних отношений между государствами и без решения этой последней не может быть решена» [14, с. 15].

Тем самым, именно взаимодействие права конституционного и международного заявля-



лось принципом политического согласования реальной действительности с ее идеалами. Но противоречия «либеральных цивилизаций» к концу XVIII — началу XIX вв. приобретали антагонистический характер, и выдвинутая Кантом программа их правового погашения отражала это в полной мере.

Подобно тому, как Великая французская революция была социально-политическим резюмированием предшествующего, с первых буржуазных революций, периода, так и кантовская система правовых аксиом стала рубежом философского резюмирования либерального правопонимания. Но одновременно было обозначено начало формирования диаметрально противоположного последнему типу политико-правового мышления.

Сфокусированный проблемой революции отзыв Канта на ее события определялся поиском правовых обоснований политических форм, в которых общество могло обрести устойчивость среди постоянно и с ускорением меняющихся явлений действительности. Общим знаменателем их многообразия выступали вопросы войны и мира. Обращенная на них философско-правовая рефлексия проявляла изменения в сменяющихся исторических периодах.

Гегель в «Философии права» говорит: «Задача философии — постичь то, что есть, ибо то, что есть, есть разум. Что же касается отдельных людей, то уж, конечно, каждый из них сын своего времени; и философия есть также время, постигнутое в мысли. Столь же нелепо предполагать, что какая-либо философия может выйти за пределы современного ей мира, сколь нелепо предполагать, что индивид способен перепрыгнуть через свою эпоху, перепрыгнуть через Родос» [15, с. 55].

И еще. «Что же касается поучения, каким мир должен быть, то к сказанному выше можно добавить, что для этого философия всегда приходит слишком поздно. В качестве мысли о мире она появляется лишь после того, как действительность закончила процесс своего формирования и достигла своего завершения. То, чему нас учит понятие, необходимо показывает и история, — что лишь в пору зрелости действительности идеальное выступает наряду с реальным и строит для себя в образе интел-

лектуального царства тот же мир, постигнутый в своей субстанции» [15, с. 56].

Но, таким образом, и политико-правовые концепции являются выраженным в мыслях содержанием политических и правовых форм в пределах, обусловленных историческим периодом и личностью того, чье творчество выражает их данность. Диалектика гегелевской мысли помогает серьезному продумыванию ленинских характеристик философии Канта относительно правового развития «либеральных цивилизаций» с учетом *differentia specifica* его отдельных этапов.

«Основная черта философии Канта, — отмечал В.И. Ленин, — есть примирение либерализма с идеализмом, компромисс между тем и другим, сочетание в одной системе разнородных, противоположных философских направлений» [16, с. 206]. Суждение В.И. Ленина находит методологическую поддержку у самого Канта. Последний, обсуждая противоречия процесса познания, писал: «Что касается сторонников научного метода, то перед ними выбор: действовать либо догматически, либо скептически, но они при всех случаях обязаны быть систематичными... Открытым остается только критический путь. Если читатель благосклонно и терпеливо прошел этот путь в моем обществе, то он может теперь судить, нельзя ли, если ему угодно будет оказать также свое содействие, превратить эту тропинку в столбовую дорогу и еще до конца настоящего столетия достигнуть того, чего не могли осуществить многие века, а именно доставить полное удовлетворение человеческому разуму в вопросах, всегда возбуждавших жажду знания, но до сих пор занимавших его безуспешно» [17, с. 695].

Развитием немецкой классической философии «от Канта до Гегеля» эта «тропинка» к середине XIX в. вывела на «столбовую дорогу» марксизма. Значительная веха на ней обозначена уже цитированным «Материализмом и эмпириокритицизмом» В.И. Ленина. Написанный сразу после Русской революции 1905 г., он оказался методологически содержательным резюмированием претерпевших со времени первых буржуазных революций принципиальные изменения критериев политико-правовой практики. Их анализ, учитывающий нарастание много-



факторности общественного развития к началу XX в., фиксировал жизнеспособность нового типа политико-правового мышления.

Уже в силу этого Россия выстраивалась в один культурно-исторический ряд с Западной Европой, монополюсь занятой последней, как ей самой представлялось «по праву», с Нового времени. Так что и по этой причине нынешняя социокультурная ситуация отправляет к началам формирования принципов современного буржуазного права. И здесь со знаком «notabene» предоставим слово Канту.

«Россия еще не то, что нужно для определенного понятия о природных задатках, готовых к развитию, а Польша уже не то...» [14, с. 572]. Так, и ничего более, написано в разделе «Характер народа», содержащем обстоятельное описание отличительных качеств западноевропейцев, особенно англичан, французов, немцев, последней самым философом опубликованной в 1798 г. работы «Антропология с прагматической точки зрения».

Комментарий к кантовской характеристике находим в «Жизни и приключениях Андрея Болотова, описанных самим им для своих потомков». Автор, вспоминая встречу с молодым Кантом, говорит, что «...читая потом его умствования, не мог довольно надивиться тому, что он имел такое счастье себя прославить и такое имя приобрести в свете, а кажется, были люди несравненно его основательнее, глубокомысленнее и философскими умствованиями своими подходившие гораздо ближе к натуре и самой истине» [18, с. 46].

Отметим отсутствие здесь примитивизма, подозрение в котором может вызвать величие Канта, равно как отсутствие боязни высказывания самостоятельной оценки. Важно другое: это «документальное» свидетельство представителя формировавшегося в России XVIII в. типа русского дворянина, для которого «...библиотека, письменный стол и живая практическая деятельность выступают в триединстве» [18, с. 47]. Свидетельство того, что развитие русского философского, политико-правового мышления не находилось в плену абстракций метафизических и диалектических схем немецкого идеализма, сохраняя цельность и связь с народной жизнью. Это «к слову» и тоже с пометкой «notabene».

Оставляя открытым вопрос о лжетолкованиях, которым интенсивно в последние четверть века подвергается история русской мысли, примем во внимание, что ее международно-правовые аспекты были мощным фактором становления прогрессивных общественных движений. Стремительно развитое XVII веком философско-правовое мышление в России всякий раз в дальнейшем оказывалось на высоте своего времени.

Из этого проистекало осознание национальных интересов страны в связи со всей мировой историей. Являясь результатом национальных стремлений, само осознание этой связи необходимо носило национальный характер. Отражая присущие России особенности и противоречия, оно одновременно отражало особенности и противоречия в целом XVIII в., в значительной мере определившего исторические судьбы формирования мирового сообщества.

XVIII в. подытоживал практику западноевропейских буржуазных революций распространением ее теоретических обобщений в других странах Европы, где усвоенные либеральные концепции, проникая в общественную практику, порождали революционный образ мышления. В условиях интернационализации общественной жизни развивается интеграция политики и права, выражая себя в формах конституционализма. Носителем новых идей выступают межгосударственные отношения, в которых по-прежнему ведущую роль играет война. Но последняя, в отличие от предшествующих периодов, становится куда более сложным явлением.

Давно было верно замечено, что содержательно начало и конец столетий могут не совпадать с их формальной хронологией. В отношении XVII в. можно сказать, что он начался в соответствии с календарным годом, а закончился, когда началось второе десятилетие века девятнадцатого.

В 1701 г. началась война за так называемое «испанское наследство», а победой России в Отечественной войне 1812 г. был положен конец наполеоновским завоеваниям, завершившихся Ватерлоо и Венским конгрессом. Временной отрезок 1812–1815 гг. можно считать действительным окончанием XVII в. и нача-

лом XIX в. На этой «границе» состоялась передача новых качеств политико-правовых проблем общественному развитию до его нынешних горизонтов. Их общим знаменателем стала проблема войны и мира, помноженная на проблему революции.

В сентябре 1815 г. Александром I, Францем I Австрийским и Фридрихом-Вильгельмом III Прусским было подписано «заявление о взаимопомощи всех христианских государей». Присоединение к нему монархов континентальной Европы (за исключением римского папы и турецкого султана) в соответствии с 3 пунктом, казалось, превращало «Священный союз» в центристремительную силу, стабилизирующую международные отношения. Казалось, делается крупный шаг по пути реализации конкретизированной Бентамом идеи «вечного мира» Руссо и Канта. Вскоре, однако, выяснилось, что циничный Меттерних имел веские основания назвать положенное в основу «Священного союза» заявление «пустым и звонким документом» [19, с. 526].

История создания и разложения «Священного союза» достойна самого пристального рассмотрения, что может приблизить к пониманию движущих сил образования и деятельности Евросоюза и других нынешних политических союзов. Структурно-функциональный анализ опосредованного международными отношениями противоречий конституционализма позволяет задуматься над смыслами взаимодействия современных конституционного и международного права.

Идеи последних разделялись всеми крупнейшими политическими деятелями, а использование создателями «Священного союза» конституционализма в качестве инструмента внешней политики превращало его в многофункциональный элемент международных отношений.

Организм «Священного союза» в наступавшей эпохе колониального разбоя рождал контуры будущей геополитики во всей ее структурной сложности. Еще Макиавелли, советуя не забывать, что политическая борьба ведется, во-первых, законами, во-вторых, силой, писал: «Первый способ присущ человеку, второй — зверю; но так как первое часто недостаточно, то приходится прибегать ко второму.

Отсюда следует, что государь должен усвоить то, что заключено в природе и человека, и зверя, ... должен совместить в себе обе эти природы, ибо одна без другой не имеет достаточной силы» [20, с. 291].

Совет, развивая свою мысль Макиавелли, «государю» не сохранять верность договорным обязательствам, «если это вредит его интересам и... отпали причины, побудившие ... дать обещание», «был бы недостойным, если бы люди честно держали слово, но люди, будучи дурны, слова не держат... А благовидный предлог нарушить обещание всегда найдется» [20, с. 291].

Одной из основных линий макиавеллиевой теории было обоснование единства государства государственным интересом. Характерно, что в «Рассуждениях о конституционной реформе во Флоренции» он называет наследственную монархию «жалкой» формой правления. Но, комментировал А.К. Дживелегов, для Макиавелли «...совершенно недостаточно сказать, что республика лучше монархии, ибо самое важное — организация республиканского управления, то есть в конечном счете распределение государственной власти между социальными группами» [21, с. 243].

В XVI в. нельзя было предвидеть реалии XVII и XVIII вв., но гегелевская диалектика в XIX в. определила методологию выяснения идейно-генетической связи между ними и последующими. «В войнах и спорах, — писал Гегель, — значение для всемирной истории придает им та черта, что они являются борьбой за признание по отношению к определенному содержанию» [15, с. 373].

Если уже макиавеллиевская теория представила дипломатию и внутригосударственное устройство связанными партийно-государственной борьбой, то в апогее буржуазных революций динамика классовых антагонизмов принуждала феодально-монархическую аристократию и торгово-промышленную буржуазию к компромиссам. В их интернациональном характере надо искать предпосылки современных конституционализма и международного права.

От ранних буржуазных революций через Великую французскую до Русских, — первую 1905 г. и вторую буржуазно-демократическую февраля 1917 г., — прослеживается сочетание военно-силовых и правовых способов утвер-

ждения политического господства буржуазии. В этом же историческом диапазоне развивается транснационализация национальных капиталов, сфокусированная в политических конструкциях межгосударственных союзов.

Не вдаваясь в обсуждение сложной структуры взаимоотношений внутри них и между ними, отметим два обстоятельства, которые служат правовыми знаками, соответствующими фактичности начала и конца первого этапа выше обозначенных процессов. Это локковские «Фундаментальные Конституции Каролины» и отделенный от них двумя с половиной столетиями Устав Лиги Наций.

Изложенные английским философом по поручению графа Шефтсбери, одного из восьми «лордов-собственников», которым в 1663 г. Карл II «даровал права» на новую североамериканскую колонию, «Конституции» Локка снабдили международно-правовые идеи Гроция формулами, развившимися в особую систему юридических принципов и норм, регулирующих международные отношения. Роль в этом длительном процессе межгосударственных союзов несомненна.

Обращает на себя внимание следующее. Со времени «Священного союза» вплоть до образования мировой социалистической системы после окончания Второй мировой войны политическим базисом различных форм международных союзов была боязнь революций и растущей мощи России. Исследование взаимосвязи этих факторов международного развития с его правовой стороны есть исторически обоснованная необходимость. Тем более, что образование Советского Союза в результа-

те Великой Октябрьской социалистической революции обусловило начало второго этапа транснационализации национальных капиталов. Тенденция мощного антиимпериалистического противостояния этому процессу выражалась влиянием на международное право принципов внутригосударственного устройства стран социалистического содружества.

Статья профессора Г.С. Стародубцева «Эволюция идеи Евразийского союза» [22] рассматривается нами как приглашение к серьезной научной дискуссии относительно политико-правовых императивов развития России в ситуации глубокого кризиса, в котором оказалось мировое сообщество после предательской ликвидации Советского Союза.

Автор, в частности, пишет: «Ныне привычно называть процесс сближения государств, возникших в результате распада СССР, евразийской интеграцией. Понятие это широко используется государственными деятелями, предпринимателями, учеными, аналитиками и экспертами. Оно стало органичной частью политического лексикона в ближнем и дальнем зарубежье. А ведь всего двадцать лет назад было совсем иначе» [22, с. 88].

К сказанному добавим, что затянувшаяся увлеченность неистовым третированием советского периода русской, а, стало быть, и мировой истории, свидетельствует не об аналитических способностях, а, скорее, об их утрате. Это возвращает к поставленным в нашей статье проблемам взаимодействия конституционализма и международного права. Отказ от фетишистской методологии антисоветизма — непременное условие их позитивного решения.

## Литература

1. Конституция Российской Федерации. Проблемный комментарий. М., 1997.
2. Алексеев С.С. Самое святое, что есть у Бога на земле. М., 1998.
3. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. М., 1955.
4. Философский энциклопедический словарь. М., 1989.
5. Суета сует.: 500 лет англ. афоризма (Сост., предисл. и пер. А. Ливерганта). М., 1998.
6. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. М., 1955.
7. Риккерт Г. Науки о природе и науки о культуре. М., 1998.
8. Гегель Г.В. Ф. Соч. Т. 4. М., 1959.
9. Рассел Б. Мудрость Запада. М., 1998.
10. Рассел Б. История западной философии. Т. II. М., 1993.
11. Милль Дж.С. Основы политической экономии. Т. I. М., 1980.
12. Кант И. Соч. в 6 т. Т. 4. Ч. 2. М., 1965.
13. Кант И. Трактаты и письма. М., 1980.
14. Кант И. Соч. в 6 т. Т. 6. М., 1966.
15. Гегель Г.В. Ф. Философия права. М., 1990.
16. Ленин В.И. Полн. собр. соч. 5-е изд. Т. 18.
17. Кант И. Соч. В 6 т. Т. 3. М., 1964.
18. Наше наследие. 1988. № 2.
19. История дипломатии. Т. 1. М., 1959.
20. Макьявелли Никколо. Государь // Жизнь Никколо Макьявелли. СПб.: Лениздат, 1993.
21. Дживелегов А.К. Творцы итальянского Возрождения: В 2 кн. Кн. 2. М., 1998.
22. Стародубцев Г.С. Эволюция идеи Евразийского союза // Advances in Law Studies. 2015. Т. 3. Вып. 2. С. 87–90.

## References

1. The Constitution of the Russian Federation. Problem comment. Moscow, 1997. (in Russian)
2. Alekseev S.S. Samoye svyatoye, chto yest' u Boga na Zemle [The most sacred thing God has on Earth]. Moscow, 1998. (in Russian)
3. Marx K., Engels F. Writings. Vol. 1. Moscow, 1955. (in Russian)
4. Filosofskiy enciklopedicheskiy slovar' [Encyclopedic dictionary of philosophy]. Moscow, 1989. (in Russian)
5. Suyeta suyet: 500 let angliyskogo aforizma [Vanity of vanities: 500 years of English aphorism] / Comp., preface and translation A. Livergant. Moscow, TERRA Book Club, 1998. (in Russian)
6. Marx K., Engels F. Writings. Vol. 3. Moscow, 1955. (in Russian)
7. Rickert H. Nauki o prirode i nauki o kul'ture [Sciences of Nature and Sciences of Culture]. Moscow, 1998. (in Russian)
8. Hegel G.W.F. Writings. Vol. 4. Moscow, 1959. (in Russian)
9. Russell B. Mudrost' Zapada [Wisdom of the West]. Moscow, 1998. (in Russian)
10. Russell B. Istoriya zapadnoy filosofii [History of Western philosophy]. Vol. II. Moscow, 1993. (in Russian)
11. Mill J. Osnovi politicheskoy ekonomii [Principles of political economy]. Vol. I. Moscow, 1980. (in Russian)
12. Kant I. Writings: in 6 vol. Vol. 4, part 2. Moscow, 1965. (in Russian)
13. Kant I. Treatises and letters. Moscow, 1980. (in Russian)
14. Kant I. Writings: in 6 vol. Vol. 6. Moscow, 1966. (in Russian)
15. Hegel G.W.F. Philosophy of Law. Moscow, 1990. (in Russian)
16. Lenin V.I. Full composition of writings. 5<sup>th</sup> ed. Vol. 18. Moscow, 1968. (in Russian)
17. Kant I. Writings: in 6 vol. Vol. 3. Moscow, 1964. (in Russian)
18. Nashe naslediye [Our Heritage], 1988, no 2. (in Russian)
19. Istoriya diplomatii [History of Diplomacy]. Vol. 1. Moscow, 1959. (in Russian)
20. Machiavelli N. The Prince. Zhizn' Nikkolo Makiavelli [Life of Niccolo Machiavelli]. St. Petersburg, Lenizdat Publ., 1993. (in Russian)
21. Dzhivelegov A.K. Tvortsy ital'yanskogo Vozrozhdeniya [Creators of the Italian Renaissance]: in 2 vol. Vol. 2. Moscow, 1998. (in Russian)
22. Starodubtseyev G. The evolution of the idea of the Eurasian Union. Advances in Law Studies, 2015, vol. 3, issue 2, p. 87–90. DOI: 10.12737/11423. (in Russian)

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО; НАЛОГОВОЕ ПРАВО;  
БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО

## К вопросу о налоговой культуре российского общества

УДК 340.01

**Демин Александр Васильевич**

д-р юрид. наук, доцент, профессор кафедры коммерческого, предпринимательского и финансового права юридического института Сибирского федерального университета (Красноярск, Российская Федерация); e-mail: demin2002@mail.ru

Статья получена: 28.09.2015. Рассмотрена: 30.09.2015. Одобрена: 05.10.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** Автор исследует концепт налоговой культуры в рамках такой научной школы, как «фискальная социология». Налоговая культура представляет собой сложную, многоуровневую структуру; она выступает составной частью общей культуры как отдельного человека, так и общества в целом. Справедливость налоговой системы и, прежде всего, системы перераспределения публичных благ и валового дохода посредством налогообложения — ключевой аспект в понимании налоговой культуры общества.

**Ключевые слова:** налоговое право, налоговая культура, комплаенс.

Налоговая культура представляет собой сложную, *многоуровневую структуру* и выступает составной частью общей культуры как отдельного человека, так и общества в целом. При этом налоговая культура — не просто часть общей культуры, но скорее — ее *проекция* на область социально-экономических отношений, связанных, прежде всего, с отношениями собственности. Научные исследования в этой области могут показаться излишне теоретизированными, оторванными от практических нужд налогообложения. Такой подход — глубокое заблуждение. Именно анализ налоговой культуры позволяет выйти на ключевые проблемы

*налогового комплаенса\**, обуславливающего эффективность сбора налогов государством и полноту наполнения публичных бюджетных и внебюджетных фондов.

Что собой представляет понятие «налоговой культуры»? Наиболее удачное определение, на наш взгляд, сформулировал немецкий ученый Биргер Нерре: «Налоговая культура определенной страны — это совокупность всех релевантных официальных и неофициальных институтов, связанных с национальной налоговой системой и ее практическим функционированием, которые исторически встроены в культуру страны, включая зависимости и связи, вызванные их постоянным взаимодействием» [12, р. 155]. Соответственно, по мнению Нерре, налоговая культура представляет собой более широкое понятие, чем «культура налогообложения» (*culture of taxation*) или «культура уплаты налогов» (*tax-paying culture*) [12].

Полагаем, в рамках налоговой культуры можно условно выделить две составляющие. Первая, *интеллектуальная*, включает знания, навыки и опыт в области налогообложения, умение аналитически разбираться в налогово-

\* Англоязычный термин «комплаенс» (*compliance*) означает готовность физических и юридических лиц соблюдать как букву, так и дух налогового законодательства; при этом мотивация соблюдения налоговых норм может быть различной.

### TO THE QUESTION OF THE RUSSIAN'S TAX CULTURE Alexander Demin

Doctor of Law, Associate Professor, professor of Department of Commercial, Business and Financial Law, Law Institute, Siberian Federal University (Krasnoyarsk, Russian Federation); e-mail: demin2002@mail.ru

Manuscript received: 28.09.2015. Revised: 30.09.2015. Accepted: 05.10.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The author investigates a concept of tax culture within such school of sciences as “fiscal sociology”. The tax culture is a complex, multilevel structure; it acts as a component of the general culture both the certain person, and society in general. Justice of tax system and, first of all, justice of system of redistribution of the public benefits and a gross revenue by means of the taxation is a key aspect in understanding of tax culture of society.

**Keywords:** tax law, tax culture, compliance.



правовых конструкциях, толковать и применять их в повседневной практике налоговых отношений. Вторая составляющая, *эмоциональная*, охватывает субъективные оценки налоговой системы с точки зрения правовых и внеправовых ценностей, господствующих в конкретном сообществе. Для России характерны серьезные проблемы в обоих компонентах налоговой культуры.

Что касается интеллектуального аспекта, то налоговое право — едва ли не единственная отрасль в правовой системе России, где подавляющее число правонарушений и объективно-противоправных деяний (злоупотребление правом) совершается с *неосторожной формой вины*, т.е. по причине незнания и непонимания налоговых норм, а также — неумения их правильно интерпретировать и применять [4, с. 312–314]. Это актуализирует вопрос о создании в стране эффективного механизма *налогового информирования*, охватывающего не только уровни профессионально мотивированных акторов (государственные служащие, бизнес и обслуживающие его специалисты, научные круги и пр.), но, прежде всего, уровень «массового налогоплательщика». Изучение основ налоговой грамотности нужно внедрять уже с подросткового возраста как обязательный компонент экономико-правового воспитания. На повестке дня — формирование всеобъемлющей системы *налогового всеобуча*, без чего радикально поднять средний уровень индивидуальной и групповой налоговой культуры не представляется возможным.

Переходя к эмоциональной составляющей налоговой культуры, сделаем важное замечание: стремление минимизировать, а в идеале — полностью избежать налоговых изъятий, носит *универсальный характер* по отношению ко всем человеческим сообществам прошлого и настоящего. Дело в том, что чувство собственности — древнейший человеческий инстинкт. Стремление формировать, накапливать и защищать свою собственность укоренено в каждом человеке на уровне подсознания. Это стремление является *врожденным*, а не приобретается в процессе социальной адаптации. Эмпирическими аргументами в пользу данного тезиса выступают многочисленные наблюдения за поведением животных и детей.

Американский философ и историк Ричард Пайпс верно подметил: «Приобретательство, которое ранее считали присущим только человеку и приписывали воздействию его культуры, свойственно всем живым существам» [8, с. 93]. Многочисленные наблюдения позволяют утверждать, что, наряду с инстинктами самосохранения, доминирования и продолжения рода собственнические инстинкты определяют сущность человека разумного. Некие внутренние защитные механизмы заставляют человека сопротивляться посягательству на его собственность со стороны любого лица, включая государство. Индивид всегда и инстинктивно сопротивляется налогообложению, представляющему собой одностороннее и *индивидуально безвозмездное*, т.е. по сути безэквивалентное, отчуждение собственности.

Итак, никто не любит платить налоги. Но это происходит не в силу *всеобщей испорченности*, а потому, что некие внутренние защитные механизмы заставляют человека сопротивляться от посягательства на его собственность со стороны кого бы то ни было, включая и государство. Поэтому, безвозмездно отдавая часть собственности в виде налога, человек всякий раз переступает через что-то очень важное в своем существе. Дело не в оправдании налоговых деликтов, а в необходимости понять и осмыслить их глубинные мотивационно-психологические механизмы.

К сожалению, декларируемая на государственном уровне идея создания в российском обществе атмосферы нетерпимости к неуплате налогов остается пока лишь благим пожеланием. Взаимосвязь между *идеями патриотизма* и уплатой налогов не проводится ни массмедиа, ни официальными лицами. «Исторически так сложилось, что в России во все времена существовало крайне неприязненное отношение к налогам, в отличие от западно-европейских стран, высокая налоговая культура которых проявляется в том, что уплата считается предметом гордости налогоплательщиков, налоговая культура прививается с детства» [1, с. 148].

Феномен налогового деликта заключается в том, что большинство людей, которые никогда не украли бы чужого имущества, с легкостью оправдывают стремление не отдавать в публичные фонды свою собственность в виде на-

лога: взять чужое и не отдавать свое — вещи, которые в общественном сознании воспринимаются по-разному; первая ситуация признается воровством, осуждаемым повсеместно, вторая же воспринимается многими как защита «честно заработанного» от посягательств государства. «Для многих граждан осознание налоговых обязанностей гораздо менее сильно, чем моральных. Для многих украсть у казны не значит украсть. ... Многие налогоплательщики не чувствуют той моральной вины, укрывая от налогов объекты обложения, какую они испытывали бы, завладев чемоданом их соседа или непосредственно забравшись в государственную кассу» [5, с. 397]. Даже законопослушные люди с легкостью уклоняются от уплаты налогов, не считая это серьезным проступком. «Налоговые правонарушения характеризуются низкой степенью общественного порицания и осознания их общественной опасности» [2, с. 49]. Такие нарушения, как правило, не влекут рисков серьезных *репутационных потерь*, т.е. мало влияют на деловой и персональный имидж (репутацию) налогоплательщиков.

Однако укоренившаяся в общественном сознании точка зрения о том, что неуплата налогов нарушает исключительно интересы государства, глубоко ошибочна, подлежит пересмотру и разъяснению населению. Уклонение от уплаты налогов подрывает основополагающую в налоговом праве *идею равенства* между налогоплательщиками, неправомерно наделяя правонарушителей конкурентными преимуществами и перекладывая на законопослушных налогоплательщиков налоговое бремя финансирования публичных расходов, которыми пользуются все члены сообщества, включая и тех, кто налоги не платит. Тем самым налоговые правонарушения подрывают не только бюджетную систему страны, но направлены против интересов каждого *отдельного налогоплательщика*, который добросовестно исполняет свои налоговые обязательства перед государством.

Этот аспект активно обсуждается нашими зарубежными коллегами. Так, Сигрид Хемелс, проф. Университета им. Эразма Роттердамского (Нидерланды), рассматривает принцип налоговой справедливости в контексте отношений между налогоплательщиками и

теми ожиданиями, которые складываются в этих отношениях [11, р. 413–438]. Автор делает важный вывод о том, что люди в большей степени готовы платить налоги, если они уверены, что все остальные также их уплачивают. Готовность налогоплательщиков нести различные налоговые обременения в значительной степени зависит от того, в какой степени эти обременения несут другие лица. Тем самым, не только страх перед наказанием, но и внутреннее ощущение справедливости распределения и фактического исполнения окружающими налоговых обязательств выступает для налогоплательщика важным фактором для добросовестного соблюдения налогового законодательства [11]. В то время, как большинство принципов налогового права формулируют требования к публичным субъектам (законодателю, налоговой администрации), принцип справедливости, по мнению Хемелс, «прежде всего, налагает на налогоплательщиков обязательства по отношению друг к другу. ... Находясь или действуя в определенной налоговой юрисдикции, налогоплательщик подчиняет себя налоговой системе этой юрисдикции, но в то же время вправе ожидать подобного подчинения и со стороны других налогоплательщиков» [11, р. 422]. В этом контексте налоговые правонарушения и злоупотребления налоговыми правами причиняют вред не столько государству, сколько интересам добросовестных налогоплательщиков, которые вынуждены нести повышенное налоговое бремя по сравнению с нарушителями налоговых норм. Заметим, что такое «горизонтальное» понимание справедливости обладает новизной для российской доктрины налогообложения, которая традиционно концентрирует внимание на вертикальных отношениях государства и частных собственников, не включая в предмет исследований социально-психологические (мотивационные) взаимодействия между налогоплательщиками.

Задача государства — гарантировать соблюдение *принципа справедливости*, защищая налогоплательщиков, которые добросовестно соблюдают налоговые ограничения своих прав и свобод (*compliant taxpayers*), от «безбилетников» (*free riders*), которые, получая свою часть публичных услуг, извлекают выгоды от уплаты на-

логов другими лицами, но при этом не хотят ограничивать свои права и свободы. Такая защита может осуществляться как совершенствованием налогового законодательства и международных договоров (например, устранением лазеек, снижением различий, использованием *anti-avoidance rules*), так и эффективным наказанием правонарушителей [11, p. 423–424].

Господствующие в западной науке подходы к поведению налогоплательщиков исходят из концепта *homo economicus* и экономических моделей *рационального выбора*, согласно которым выбор между правомерным и неправомерным поведением определяется по итогам рационального взвешивания позитивных и негативных последствий соответствующего действия (бездействия). К первым относятся ожидаемые преимущества от неуплаты налогов, ко вторым — связанные с этим издержки (взыскание недоимок, штрафов, репутационные потери и пр.). Такой подход, на наш взгляд, излишне технологизирован и *схематичен*. Внутренняя мотивация к уплате налогов может обуславливаться разнообразными факторами и варьироваться в различных правовых культурах и национальных налоговых системах [10].

Национальный менталитет и религиозное воспитание, господствующие нравы, традиции и стереотипы, гражданская зрелость и уровень образованности, индивидуальные и групповые ценностные ориентации и т.п. играют далеко не последнюю роль в формировании моделей налогового поведения. Представляется очевидным, что выбор между правомерным и неправомерным поведением в области налогов детерминируется не только экономическими соображениями выгод и издержек от девиантного поведения, но и *субъективно-ценностными факторами*, в частности, присущим большинству людей стремлением к справедливости. Следует согласиться с Е.Н. Григорьевой, которая утверждает: «Осмысление фискальной политики государства рядовым налогоплательщиком находится в области субъективной оценки о ее справедливости либо несправедливости» [6, с. 46]. «Ощущение налоговой несправедливости, — пишет французский социолог Марк Леруа — находится в связи с целым рядом промежуточных переменных: агрессивности по отношению

к неравенству, экономического беспокойства, возмущения по поводу нахального обогащения некоторых индивидов, оскорбительных методов взимания налогов» [7, с. 61].

Справедливость налоговой системы и, прежде всего, системы перераспределения публичных благ и валового дохода посредством налогообложения — ключевой аспект в понимании налоговой культуры общества. Главная и, безусловно, приоритетная функция налоговой системы — сбор доходов для формирования централизованных денежных фондов. Фискальное назначение налоговой системы не вызывает сомнений. Вместе с тем, в правовом государстве налогообложение выполняет и другие важные функции, обусловленные усложнением государственной и общественной жизни в условиях процессов глобализации, усиливающегося взаимовлияния государства и рынка, признания в системе политико-правовых ценностей верховенства прав человека, необходимостью повышения платежеспособного спроса, занятости населения и т.д. Одной из таких функций является *перераспределение национального дохода* таким образом, чтобы обеспечить объективную устойчивость социальных взаимодействий и субъективную оценку в общественном сознании этих взаимодействий как справедливых. Выравнивая диспропорции рыночного формирования частных доходов, налоги выступают (должны выступать) средством стабилизации, снижения социальной напряженности, поддержания мира и согласия в обществе на всех уровнях его стратификации (индивиды, группы, сообщество в целом).

В условиях планово-административной системы советского периода средства перераспределения ВВП носили ярко выраженный директивный характер. Рыночная же экономика использует в целях перераспределения доходов, прежде всего, механизмы налогообложения. К сожалению, налоговая система России и, как следствие, финансовая система в целом не справляются с данной задачей. Внимательный анализ налоговой политики последних десятилетий наводит на мысль, что она проводится в интересах богатых и супербогатых слоев населения, обладающих значительными возможностями для лоббирования

своих интересов в законодательных и исполнительных органах власти. Отказ от прогрессивной ставки подоходного налогообложения, всеобщая отмена налога на имущество, переходящее в порядке наследования, отсутствие необлагаемого минимума налогообложения для физических лиц, волокита с введением дифференцированного налога на недвижимость, уравнительное предоставление налоговых льгот, отсутствие государственного контроля за расходами граждан, а также не учитывающий реальные доходы налогоплательщика транспортный налог — далеко не полный перечень финансово-политических решений, способствующих превращению России в «налоговый рай» для богатых и супербогатых налогоплательщиков. Поэтому налоговая система России в большей степени способствует концентрации богатства, чем его справедливому перераспределению. При этом низкий уровень жизни большинства россиян, медленное формирование среднего класса, недопустимо высокое имущественное расслоение между богатыми и бедными принимают в нашем обществе угрожающие размеры.

Итак, модернизация налоговой системы России должна способствовать *справедливому* распределению (перераспределению) доходов в обществе. Реализация этой задачи — непременное условие повышения налоговой культуры населения России.

Говоря о совершенствовании налоговой культуры российского общества, нужно также отметить общую тенденцию перехода от административно-командных моделей налогового администрирования к *более гибким формам* взаимоотношений налоговых органов и налогоплательщиков. Как известно, во второй половине XX в. в гуманитарных науках сложилось в целом *кибернетическое понимание* государственного управления как односторонне-властного воздействия управляющих на управляемых, реализуемого посредством вертикальных команд, контроля за их исполнением и последующей корректировки. Однобокость такой концепции изначально подвергалась всесторонней критике.

В заключение отметим, что повышение налоговой культуры общества и концептуальное совершенствование современных моделей

налогообложения требуют исследования *побудительных факторов* поведения налогоплательщиков. К сожалению, социологические исследования в российском налоговедении — в отличие от западного — не получили адекватного развития. Говоря о преобладании в российском налоговедении экономических, юридических и исторических подходов, Т.Н. Богославец с сожалением констатирует, что «социальные особенности налогообложения, его влияние на уровень жизни, налоговое поведение и налоговую культуру налогоплательщиков ни экономический, ни правовой, ни исторический подходы не раскрывают» [3, с. 177]. При этом в зарубежных странах активно формируется такое самостоятельное направление социологической мысли как «*фискальная социология*» (*fiscal sociology*)<sup>\*</sup>. Понимание того, что налогоплательщики не являются однородной массой, а также тщательный анализ и учет *многообразных мотиваций* в части соблюдения налоговых норм выступают важнейшей предпосылкой для перехода от административно-командных методов к модели гибкого регулирования.

В целом же огромное значение имеет *превентивно-воспитательная*, разъяснительная составляющая налоговой политики, направленная на качественное улучшение налоговой культуры общества. Необходимы создание *позитивного образа* налогов и налогообложения в общественном и индивидуальном сознании, а также долгие годы кропотливого воспитания добросовестного налогоплательщика, собственника, гражданина, понимающего свою ответственность перед обществом и тот факт, что общественно полезные функции государства немыслимы без пропорционального соучастия каждого в формировании публичных финансовых ресурсов.

\* «Фискальная социология — относительно молодая дисциплина, которая еще до конца не сформировалась: большую часть работ, посвященных социологическому анализу налогообложения и государственных финансов, следует искать в разных социальных науках, — пишет О.В. Фишер. — Одним из открытий о социологии финансов является идея, что государство — не просто технический институт, оно лежит в сердце национальной конкуренции и дискуссии по поводу различных инфраструктурных приоритетов, субсидий, налогов, сборов, таможенных пошлин, тарифов и даже условий, при которых частные банки могут одолжить деньги у центрального банка. Все эти условия жизни, работы и коммерции являются результатом политической борьбы среди различных групп и интересов» [9, с. 128].



## Литература

1. Абакарова Р.Ш. Налоговая культура России // Теория и практика общественного развития. 2014. № 6.
2. Анохин А.Е. Вина как элемент состава налогового правонарушения. Форма вины // Юридический мир. 2001. № 5.
3. Богославец Т.Н. Социологический подход в исследовании налоговой культуры // Вестник Омского университета. Серия: Экономика. 2012. № 4.
4. Болотова А.А., Иванченко Л.А. Повышение уровня налоговой культуры как основа предупреждения налоговой преступности // Актуальные проблемы авиации и космонавтики. 2013. Т. 2. № 9.
5. Годме П.М. Финансовое право. М., 1970.
6. Григорьева Е.Н. Взаимосвязь правосознания и правовой культуры налогоплательщика с фискальной функцией современного государства // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2012. № 3.
7. Леруа М. Социология налога. М.: Дело и Сервис, 2006.
8. Пайпс Р. Собственность и свобода. М., 2001.
9. Фишер О.В. Роль налоговой культуры в формировании налоговой политики государства // Межкультурный диалог в современном российском регионе: историческая ретроспектива и проблема построения. Волгоград, 2013.
10. Alm J., Torgler B. Culture Differences and Tax Morale in the United States and in Europe (July 2003). CREMA Working-Paper № 2004–14. URL: <http://ssrn.com/abstract=562861>.
11. Hemels S. Fairness: A Legal Principle in EU Tax Law? // Principles of Law: Function, Status and Impact in EU Tax Law / ed. by C. Brokelind. IBFD, 2014. P. 413–438.
12. Nerre B. Tax Culture as a Basic Concept for Tax Policy Advice // Economic Analysis and Policy. 2008. Vol. 38. No 1.

## References

1. Abakarova R.Sh. Tax culture of Russia. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya* [Theory and practice of social development], 2014, no 6. (in Russian)
2. Anokhin A.E. Fault as an element of tax offenses. The form of guilt. *Yuridicheskiy mir* [The legal world], 2001, no 5. (in Russian)
3. Bogoslavets T.N. Sociological approach to research of tax culture. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya: Ekonomika* [Bulletin of Omsk University. Series: Economics], 2012, no 4. (in Russian)
4. Bolotova A.A., Ivanchenko L.A. Raising the level of tax culture as a basis for the prevention of tax crime. *Aktual'nie problemi aviatsii i kosmonavтики* [Actual problems of aviation and cosmonautics], 2013, vol. 2, no 9. (in Russian)
5. Godme P.M. *Finansovoe pravo* [Financial law]. Moscow, 1970. (in Russian)
6. Grigorieva E. N. The relationship between legal consciousness and legal culture of the tax bearer with the fiscal function of the modern state. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki* [Bulletin of Perm State University. The legal science], 2012, no 3. (in Russian)
7. Leroy M. *Sociologiya naloga* [Tax Sociology]. Moscow: Delo i Servis Publ., 2006. (in Russian)
8. Pipes R. *Sobstvennost' i svoboda* [Property and freedom]. Moscow, 2001. (in Russian)
9. Fisher O.V. The role of tax culture in the formation of state tax policy. *Mezhkul'turniy dialog v sovremennom rossiyskom regione: istoricheskaya retrospektiva i problema postroeniya* [Intercultural dialogue in modern Russia: historical retrospect and the problem of building]. Volgograd, 2013. (in Russian)
10. Alm J., Torgler B. Culture Differences and Tax Morale in the United States and in Europe *CREMA Working Paper*, 2003, no 2004–14. URL: <http://ssrn.com/abstract=562861>.
11. Hemels S. Fairness: A Legal Principle in EU Tax Law? *Principles of Law: Function, Status and Impact in EU Tax Law* / Ed. by C. Brokelind. IBFD, 2014. P. 413–438.
12. Nerre B. Tax Culture as a Basic Concept for Tax Policy Advice. *Economic Analysis and Policy*, 2008, vol. 38, no 1.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО; НАЛОГОВОЕ ПРАВО;  
БЮДЖЕТНОЕ ПРАВО

## Правовые основания, условия, императивы и ограничения государственного финансирования системы профессионального спорта: зарубежный опыт

УДК 342.9:79

**Понкин Игорь Владиславович**

д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры спортивного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор Международного института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (Москва, Российская Федерация); e-mail: i@lenta.ru;

**Понкина Алена Игоревна**

канд. юрид. наук, преподаватель кафедры спортивного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА) (Москва, Российская Федерация); e-mail: juriste.ap@gmail.com

Статья получена: 28.08.2015. Рассмотрена: 01.09.2015. Одобрена: 10.09.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** Статья посвящена исследованию правовых возможностей, условий и ограничений государственной финансовой поддержки профессионального спорта. Показаны примеры закрепленных в зарубежных законах гарантий и ограничений финансирования государством профессионального спорта.

**Ключевые слова:** административное право, государственное управление, профессиональный спорт, спорт, государственное управление в области спорта, спортивное право, регламентация спорта, финансирование профессионального спорта, автономность спорта.

Важнейшим вопросом проектирования и реализации государственного управления и государственной политики в области спорта является

вопрос о правовых основаниях и условиях, мерах должностования и пределах финансирования органами публичной власти системы профессионального спорта.

При исследовании этого вопроса представляет существенный интерес опыт зарубежных государств по рассматриваемому кругу вопросов, поскольку схемы, теоретические подходы и проблемы являются схожими.

В целом в зарубежных государствах реализуется несколько основных подходов к финансированию профессионального спорта органами публичной власти. Законодательство о спорте целого ряда зарубежных государств содержит отдельные прямые гарантии финансирования профессионального спорта. В других государствах такие гарантии закреплены опосредованно и косвенно.

### LEGAL BASES, CONDITIONS, IMPERATIVES AND RESTRICTIONS OF PUBLIC FINANCING OF PROFESSIONAL SPORTS SPHERE: FOREIGN EXPERIENCE

**Igor Ponkin**

Doctor of Law, Professor, professor of Department of Sport Management, Kutafin Moscow State Law University, professor of International Institute of Public Administration and Management, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Moscow, Russian Federation); e-mail: i@lenta.ru;

**Alena Ponkina**

Ph.D. in Law, lecturer of Department of Sport Management,

Kutafin Moscow State Law University (Moscow, Russian Federation); e-mail: juriste.ap@gmail.com

Manuscript received: 28.08.2015. Revised: 01.09.2015. Accepted: 10.09.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The article investigates legal possibilities, conditions and limits of public financial support of professional sport. The authors present examples of enshrined in foreign laws guarantees and restrictions of public financial support of professional sport.

**Keywords:** administrative law, public administration, professional sport, sport, public administration in sports sphere, sports law, regulation of sport, public financial support of professional sport, autonomy of sport.

Анализ зарубежного законодательства о спорте позволяет выделить следующие подходы в закреплении гарантий, условий и ограничений (предметных и целевых) финансовой поддержки государством профессионального спорта.

### **1. Отсутствие прямого запрета на финансирование профессионального спорта при закреплении общих гарантий финансовой поддержки спорта в целом**

Наиболее часто встречающимся примером установления правовых возможностей финансовой поддержки профессионального спорта государством являются нормы общего содержания, предусматривающие необходимость поддержки всего спорта в целом и при этом не устанавливающие конкретных ограничений на финансирование конкретно профессионального спорта.

Так, согласно ст. 5 *Федерального закона Канады от 19 марта 2003 г. (в ред. от 17 октября 2011 г.) «О физкультурной деятельности и спорте»* [1] государство (федеральные власти в лице уполномоченного министра) вправе: принимать или поддерживать любые проекты или программы, связанные с физкультурной деятельностью и спортом (п. «g» ст. 5); оказывать помощь в продвижении и развитии участия канадцев в международных и национальных спортивных мероприятиях (п. «h» ст. 5); предоставлять физическим лицам стипендии и гранты в целях содействия в достижении спортивного мастерства (п. «j» ст. 5); поощрять развитие спорта как средство личностного и социального развития в Канаде и в сотрудничестве с другими странами, за рубежом (п. «k» ст. 5).

Пункт VI ст. 3 *Общего закона Мексики от 5 июня 2013 г. (в ред. от 9 мая 2014 г.) «О физической культуре и спорте»* [2] относит к числу основных принципов осуществления и развития права на спорт принцип признания значения адекватной инфраструктуры и формирования эффективной и устойчивой системы финансирования и управления спортом в целях разработки политики и программ, которые способствуют достижению общей цели обеспечения возможностей физической культуры и спорта для всех.

Статья 32 указанного Общего закона Мексики, в свете ст. 10 этого акта, предусматривает

правовые возможности и условия государственного финансирования и иной государственной поддержки развития спорта в Мексике. Артикулированных запретов на поддержку профессионального спорта указанный Общий закон Мексики не содержит.

Пункт 1 ст. 29 *Закона Польши от 25 июня 2010 г. «О спорте»* [3] устанавливает, что министр, ответственный за физическую культуру, вправе субсидировать практику или организацию спорта и его популяризацию. Никаких ограничений применительно к профессиональному спорту в этой части указанный польский закон не содержит.

Пункт 1 ст. 7 *Закона Португалии № 5/2007 от 16 января 2007 г. (в ред. от 6 сентября 2013 г.) «Об основах физкультурной деятельности и спорта»* [4] устанавливает, что государственное управление в области спорта реализуется в целях поддержки и развития массового спорта и спорта высших достижений путем предоставления технических, людских и финансовых ресурсов, стимулирования подготовки спортивных агентов и осуществления надзорных функций в соответствии с Законом.

Параграф 9 *Закона Финляндии от 18 декабря 1998 г. № 1054 (в ред. от 13 декабря 2013 г.) «О правовом регулировании спорта»* [5] предусматривает, что из государственного бюджета ежегодно выделяются средства на оплату грантов и стипендий в области спортивной науки, осуществления спортивной деятельности, информационных услуг, образования, международного сотрудничества, содействия спорту высших достижений, осуществления проектов текущего сотрудничества и проектов развития, а также на иные цели и деятельность, определенные в параграфе 1 рассматриваемого Закона Финляндии. Параграф 1 указанного Закона Финляндии, соответственно, устанавливает, что целью данного нормативного правового акта является содействие физической активности, состязательному спорту и спорту высших достижений, а также связанным с ними видам деятельности с тем, чтобы способствовать благополучию населения и охране здоровья, поддержке детей, росту и развитию молодых людей благодаря физической активности. Параграф 8 рассматриваемого Закона Финляндии устанавливает правовые возможности и условия выде-

ления из государственного бюджета финансирования на строительство, приобретение, реконструкцию и оснащение спортивных объектов. Параграф 7 рассматриваемого Закона Финляндии устанавливает правовые возможности и условия выделения из государственного бюджета финансирования на проведение национальных и региональных спортивных мероприятий. По всем этим позициям в рассматриваемом акте исключений для профессионального спорта не сделано.

Правовые возможности и условия государственной финансовой поддержки в области спорта закреплены *Законом Чили от 30 января 2001 г. (в ред. от 25 марта 2014 г.) «О спорте»* [6] (ст. 5, 12, 13, 40J, 40K, 43 и др.).

## **2. Непосредственное закрепление возможности и (или) необходимости государственной финансовой поддержки профессионального спорта**

В законодательстве ряда государств встречаются (хотя и относительно нечасто) случаи непосредственного закрепления гарантий обеспечения финансовой поддержки профессионального спорта государством. Однако следует отметить, что такие гарантии представляют собой зачастую простое упоминание профессионального спорта среди возможных направлений финансирования из бюджетных средств.

Так, согласно положениям п. 1 параграфа 1 *Федерального закона Австрии от 2013 г. «О содействии спорту федеральным правительством»* [7], для реализации поддержки спорта в целом, в частности, для достижения различных социальных целей (таких как обеспечение привлечения населения и, в особенности, детей и молодежи к занятиям спортом) оказывается поддержка и профессиональному спорту, и спорту высших достижений.

Пункт 2 ст. 1 *Закона Испании от 15 октября 1990 г. № 10/1990 (в ред. от 1 мая 2015 г.) «О спорте»* [8; 9], в свете многочисленных иных статей, посвященных спортивным организациям в сфере профессионального спорта, определяет правовые возможности и основания государственной бюджетной поддержки профессионального спорта.

Согласно п. «м» ст. 8 *Закона Испании от 15 октября 1990 г. № 10/1990 (в ред. от 1 мая 2015 г.)*

*«О спорте»*, Высший совет Испании по спорту утверждает многолетние расходы испанских спортивных федераций в случаях, предусмотренных регламентами, определяет судьбу чистых активов спортивных федераций при их ликвидации, контролирует расход предоставляемых государственных субвенций, а также утверждает обременение или отчуждение недвижимого имущества спортивных федераций, которое было полностью или частично профинансировано из государственных средств.

Существенный интерес представляют принятые Испанией меры по обеспечению улучшения экономического положения профессиональных футбольных клубов.

Так, пятнадцатое дополнительное положение к указанному выше Закону Испании установило обязанность Высшего совета Испании по спорту осуществить разработку плана улучшения экономического положения профессиональных футбольных клубов, включая разработку соглашения между этим органом и Национальной профессиональной футбольной лигой Испании, а также отдельных соглашений между клубами и указанной лигой.

Согласно ч. 1 третьего переходного положения указанного Закона Испании меры по финансированию улучшения профессионального спорта, предусмотренные в данном нормативно-правовом акте, из государственных средств и иных средств от государственных организаций определяются подписанием Соглашения.

Часть 2 третьего переходного положения указанного испанского акта устанавливает, что на протяжении всего срока действия указанного соглашения и до полного погашения задолженности профессиональной лиге передаются следующие экономические права:

- связанные каким-либо образом с осуществлением телевизионных ретрансляций организуемых профессиональной спортивной лигой спортивных соревнований;
- связанные со спонсорским обеспечением таких мероприятий;
- один процент всей выручки от соответствующих законных спортивных пари переходит к данной спортивной лиге.

Согласно ст. 86 *Общего закона Мексики от 5 июня 2013 г. (в ред. от 9 мая 2014 г.) «О физи-*

ческой культуре и спорте» [2], мексиканские профессиональные спортсмены, предварительно отобранные в национальные сборные, которые официально участвуют в представлении страны на международных соревнованиях, пользуются теми же правами и льготами, что установлены в соответствии с данным Законом для спортсменов спорта высших достижений. Статья 84 указанного Общего закона Мексики закрепляет определение профессионального спорта как сферы спорта, где «спортсмен подчинен трудовым отношениям, получая финансовое вознаграждение за свою практику».

Согласно п. «b» ст. 56 *Федерального закона Мексики от 4 ноября 1975 г. (в ред. от 27 января 2015 г.) «О премиях, стимулах и гражданских наградах»* [10], учреждена и присуждается национальная премия в области профессионального спорта. Размер указанной национальной премии определяется Национальной комиссией по физической культуре и спорту.

### **3. Ограничение государственного финансирования профессиональной спортивной деятельности теми ее видами и формами, которые соответствуют определенным принципам**

В качестве примера приведем п. 1 параграфа 21 *Федерального закона Австрии от 2013 г. «О содействии спорту федеральным правительством»* [7], устанавливающий, что содействие строительству, расширению, модернизации, реконструкции и техническому обслуживанию спортивных объектов (сооружений) общенационального значения разрешается, только если деятельность таковых объектов соответствует принципам, изложенным в документах международно-признанных спортивных федераций, за исключением случая с учебными центрами, где этого не требуется. Пункт 2 параграфа 21 указанного австрийского акта устанавливает, что от заявителей на получение грантов на данные цели (согласно п. 1 параграфа 21) может быть потребовано представление федеральному министру обороны и спорта экспертного доклада относительно экономичности, эффективности и доступности спортивных сооружений, под которые испрашиваются инвестиции.

### **4. Ограничение государственного финансирования профессиональной спортивной деятельности определенными ее направлениями и определенными ее целями**

Как правило, цели, для достижения которых предоставляется государственное финансирование для профессионального спорта, должны быть связаны с достижением каких-либо значимых публичных интересов.

Согласно ч. 1 параграфа 20 *Федерального закона Австрии от 2013 г. «О содействии спорту федеральным правительством»* [7], федеральный министр обороны и спорта Австрии уполномочен оказывать поддержку проектам в области спорта, имеющим значение для всей Австрии, без проведения тендеров.

К таким проектам, поддержка которых может осуществляться федеральным министром обороны и спорта Австрии, согласно ч. 2 параграфа 20 рассматриваемого *Федерального закона Австрии*, отнесены нижеследующие:

- организация международных спортивных мероприятий на территории Австрии, таких, как Олимпийские игры, чемпионаты мира, чемпионаты Европы, либо значимых спортивных мероприятий общенационального уровня;
- строительство, ремонт, расширение, модернизация и реконструкция спортивной инфраструктуры и спортивных объектов, имеющих общенациональное значение;
- реализация мер общенационального значения, направленных на привлечение молодежи в спорт высших достижений;
- проекты, направленные на борьбу с применением допинга в спорте, а также проведение антидопинговой работы в спорте высших достижений, профессиональном спорте и любительском спорте;
- проекты, направленные на обеспечение и улучшение международных отношений в области спорта;
- содействие женщинам и девочкам в сфере спорта;
- содействие интеграции представителей социально незащищенных групп населения в области спорта;
- спортивные проекты международного или общенационального значения, а



также инновационные спортивные проекты в целом;

- спортивные научные проекты и научная деятельность в области спорта международного или общенационального значения;
- содействие деятельности спортивных учреждений общенационального значения;
- финансирование профессионального спорта (в рамках реализации соответствующих федеральных программ).

Согласно параграфу 46 рассматриваемого Федерального закона Австрии, если предполагаемый размер средств, необходимых на отдельные цели для обеспечения поддержки спорта на федеральном уровне, согласно процитированному выше параграфу 20 указанного акта, превышает 3 200 000 евро, указанные средства могут быть предоставлены только после получения согласия от федерального министра финансов.

В соответствии со ст. 28 *Закона Польши от 25 июня 2010 г. «О спорте»* [3] спортивные клубы вправе получать целевые финансовые субсидии из государственного бюджета на следующие цели: 1) реализация программ школьной спортивной подготовки; 2) приобретение спортивного оборудования; 3) затраты на организацию спортивных мероприятий или на участие в этих соревнованиях; 4) расходы, связанные с использованием спортивных сооружений для спортивных тренировок; 5) финансовое обеспечение выплат спортивных стипендий и заработной платы на обучение персонала, при условии, что «это позволит улучшить условия для занятий спортом членами спортивного клуба, который получает грант, или увеличить доступность общественных спортивных мероприятий, проводимых клубом».

Пункт 7 ст. 29 указанного Закона Польши определяет возможности финансирования из государственного бюджета решения задач, возникающих в связи с подготовкой национальной команды для участия в Олимпийских играх, Паралимпийских играх, Сурдлимпийских играх, Чемпионатах мира и Европы у польских спортивных ассоциаций, Польского олимпийского комитета и Польского пара-

лимпийского комитета, в рамках осуществления публичных задач без открытых тендеров.

Согласно п. 1 ст. 46 «Финансовая поддержка» *Закона Португалии от 16 января 2007 г. № 5/2007 (в ред. от 6 сентября 2013 г.) «Об основах физкультурной деятельности и спорта»* [4], имеют право на поддержку (в том числе — финансовую) со стороны государства, автономных регионов и местных властей местные спортивные ассоциации, а также спортивные мероприятия, представляющие общественный интерес, признанные таковыми по приказу ответственного за спорт члена Правительства.

Важно отметить, что рассматриваемым Законом Португалии установлены определенные ограничения для профессиональных спортивных клубов в получении государственной финансовой поддержки. Тем не менее, такая поддержка возможна.

Согласно п. 2 ст. 46 «Финансовая поддержка» вышеозначенного Закона Португалии спортивные клубы, участвующие в спортивных соревнованиях профессионального характера, не имеют права в этом контексте на финансовую поддержку со стороны государства, автономных регионов и местных властей в любой форме, кроме как в виде поддержки в отношении строительства или модернизации спортивной инфраструктуры или спортивного оборудования с целью проведения спортивных мероприятий, представляющих общественный интерес, признанных в качестве таковых членом Правительства, ответственным за спорт.

Государственная финансовая поддержка строительства или модернизации спортивных сооружений, находящихся в собственности частных лиц, допускается в тех случаях, когда цели инвестиций оправданны и таковые реализуются в публичных интересах (п. 5 ст. 8 Закона Португалии «Об основах физкультурной деятельности и спорта»). С другой стороны, в соответствии с Законом и при условии гарантий соответствующих лиц Правительство вправе на определенный ограниченный период времени реквизиловать находящиеся в собственности частных лиц объекты спортивной инфраструктуры для проведения спортивных соревнований, соответственно особенностям проводимых соревнований, когда это актуаль-

но и оправдано государственными и общенациональными интересами (п. 6 ст. 8).

Согласно ст. 43 *Закона Чили от 30 января 2001 г. (в ред. от 25 марта 2014 г.) «О спорте»* [6] средства государственной финансовой поддержки могут быть выделены, в частности, для достижения нижеследующих целей: финансирование (полное или частичное) планов, программ, мероприятий и проектов физкультурного воспитания и подготовки кадров для спорта, а равно развития спортивной науки и профессиональной подготовки и развития человеческих ресурсов в спортивных организациях (п. «а» ст. 43); обеспечение финансовой поддержки спортивных соревнований провинциального, регионального и национального уровня, а также проводимых на уровне коммун (п. «с» ст. 43); финансовая поддержка спорта, имеющего международное значение, а также спорта высших достижений (п. «d» ст. 43); финансирование (полное или частичное) приобретения, строительства, расширения и ремонта помещений для спортивных целей (п. «е» ст. 43).

Финансовая поддержка в области спорта в Швейцарии осуществляется как на союзном (федеральном), так и на региональном (кантональном) уровне. Согласно ст. 3 *Союзного закона Швейцарии от 17 июня 2011 г. «О содействии спорту и физкультурной деятельности»* [11; 12] Конфедерация координирует, поддерживает и инициирует реализацию программ и проектов по содействию регулярным занятиям спортом и физкультурной деятельностью лиц всех возрастов, с этой целью возможно предоставление финансовой или иной поддержки.

Конфедерация оказывает поддержку объединению швейцарских спортивных федераций и вправе предоставлять средства другим национальным спортивным федерациям. Для обеспечения содействия спорту Конфедерация вправе заключать договоры со спортивными федерациями на оказание услуг. Конфедерация в пределах своей компетенции обеспечивает благоприятные условия для осуществления деятельности международных спортивных федераций на территории Швейцарии (ст. 4 указанного Союзного закона Швейцарии).

Конфедерация вправе предоставлять финансовую помощь для строительства спортивных сооружений общенационального значе-

ния (п. 2 ст. 5 указанного Союзного закона Швейцарии).

Конфедерация реализует программу «Молодежь и спорт», рассчитанную на детей и молодежь и направленную на развитие детско-юношеского спорта (п. 1 ст. 6 указанного Союзного закона Швейцарии). Согласно п. 1 и 2 ст. 16 рассматриваемого Союзного закона Швейцарии Конфедерация осуществляет поддержку развития спорта высших достижений и поддержку привлечения подрастающего поколения в сферу состязательного спорта. С этой целью Конфедерация, в частности, реализует следующие меры: а) оказывает поддержку улучшения спортивных достижений спортсменов высшего уровня; б) осуществляет поддержку обучения и непрерывной профессиональной подготовки спортивных тренеров; в) содействует улучшению спортивных результатов спортсменами высшего уровня во время несения ими военной службы и службы общественной безопасности.

Конфедерация участвует в финансировании учебных курсов, спортивных лагерей и курсов подготовки кадровых работников, предлагаемых кантонами и частными организациями, а также вправе предоставлять средства в виде займов для реализации деятельности в рамках программы «Молодежь и спорт» (ст. 11 Союзного закона Швейцарии от 17 июня 2011 г. «О содействии спорту и физкультурной деятельности»).

Кроме того, на союзном (федеральном) уровне обеспечивается финансирование Союзной высшей спортивной школы и 2 центров учебных курсов и подготовки — в Маглингене и Тенеро (п. 3 ст. 26). Конфедерация также вправе принимать программы и проекты и финансировать реализацию программ и проектов — в форме многолетних программ и проектов по оказанию услуг (п. 1 ст. 28 данного Союзного закона Швейцарии).

Согласно п. 1 и 2 ст. 32 *Союзного закона Швейцарии от 17 июня 2011 г. «О содействии спорту и физкультурной деятельности»* [11], Конфедерация вправе отказать в предоставлении финансовой помощи или потребовать возврата предоставленных ранее средств в следующих случаях: а) финансовая помощь была получена на основании предоставленных неточных

или вводящих в заблуждение сведений; б) условия или обязательства, в зависимости от выполнения которых было поставлено предоставление финансовой помощи, не выполняются; с) финансовая помощь была предназначена для реализации программы «Молодежь и спорт», но средства были использованы не в целях реализации данной программы; d) объединение швейцарских спортивных федераций или иных спортивных организаций и организаторы спортивных мероприятий, которым оказывается поддержка в соответствии с данным Союзным законом, не выполняют свои обязательства в части соблюдения спортивной этики и безопасности в спорте, в частности, обязательства по борьбе с допингом. Организациям, которые совершили указанные действия, может быть впоследствии отказано в предоставлении финансовой помощи.

В соответствии со ст. 39 *Закона кантона Во (Швейцария) от 18 декабря 2012 г. «О физкультурном воспитании и спорте»* [13], при предоставлении субвенций в области спорта учитываются интересы населения, кантональные интересы в сфере образования, здравоохранения, спорта и экономики; с этой целью определяются в дополнение к принципам, содержащимся в специальных положениях: а) стратегические направления политики кантона в области физкультурного воспитания и спорта; б) требования относительно соответствия бюджетному законодательству; с) потенциал развития спорта в кантоне и цели, с этим связанные, в частности, экономические и в области здравоохранения; d) публичные интересы и законные интересы спортсменов кантона Во; е) количественная и качественная оценка проектов и заявителей, их представляющих; f) осуществимость и, по возможности, финансово-экономическая жизнеспособность проектов; g) взаимосвязь между предоставляемыми субвенциями и ожидаемыми результатами; h) вероятность достижения таких результатов; i) продолжительность необходимого воздействия для получения или, в случае необходимости, поддержания таких результатов.

В соответствии со ст. 22 *Закона кантона Юра (Швейцария) от 17 ноября 2010 г. «О поощрении физкультурной деятельности и спорта»* [14] кантон Юра принимает на себя расходы,

связанные с организацией курсов подготовки руководящего и технического персонала спортивных организаций, разработанных Управлением по делам спорта; кантон вправе взимать плату за участие в них. Статья 23 указанного акта также определяет, что кантон берет на себя расходы, связанные с деятельностью в рамках движения «Молодежь + спорт», осуществляемой Управлением по делам спорта, за вычетом союзных субвенций и взносов участников и третьих лиц. Правительство устанавливает вознаграждение для лиц, принимающих участие в указанной деятельности... Государство также может участвовать в финансировании деятельности в рамках движения «Молодежь + спорт», устраиваемой школами и спортивными организациями. Согласно п. 1 ст. 24 кантон берет на себя расходы по организации дней спорта в школах, а также расходы, связанные с участием школьных команд в швейцарских союзных спортивных соревнованиях. Статьей 25 данного Закона кантона Юра определяется возможность участия кантона в расходах на приобретение оборудования, необходимого для преподавания физкультурного и спортивного воспитания в государственных школах, а также на обеспечение местных спортивных сооружений общественного интереса (размер субвенции составляет от 15 до 25% расходов, предусмотренных на спортивное сооружение, в зависимости от степени потребности в нем и доли населения, пользующейся этим спортивным сооружением). Кроме того, согласно той же ст. 25 Кантон предоставляет субвенции местным спортивным сооружениям общественно-го интереса на условиях льготного доступа к ним Управления по делам спорта для организации его деятельности, предоставляет субвенции спортивным сооружениям коммун на условиях свободного доступа к ним Управления по делам спорта для организации его деятельности. При этом, согласно ст. 31 Закона кантона Юра (первостепенное предоставление финансовой поддержки осуществляется в следующих областях а) регулярная деятельность спортивных организаций (в частности, курсы спортивной подготовки, спортивные лагеря, обучение, участие в соревнованиях); б) многопрофильная спортивная деятельность, органи-

зубая и осуществляемая в интересах несовершеннолетних лиц в возрасте до 12 лет; с) специализированная спортивная деятельность, организуемая для молодежи; d) действия, направленные на поощрение этических ценностей в спорте, в частности, Фэйр Плэй; e) привлечение подрастающего поколения в сферу спортивной деятельности; f) спорт высших достижений; g) спортивные заслуги; h) приобретение спортивного инвентаря; i) обеспечение спортивным оборудованием; j) организация спортивных мероприятий; k) участие в спортивных мероприятиях национального или международного масштаба.

### 5. Ограничение возможностей государственного финансирования профессиональной спортивной деятельности с целью предотвращения злоупотреблений

Характерна ст. 36 *Закона Испании от 15 октября 1990 г. № 10/1990 (в ред. от 1 мая 2015 г.) «О спорте»* [8], п. 1 которой устанавливает запрет утверждения испанскими спортивными федерациями дефицитных бюджетов. Соответственно, такие бюджеты могут явиться основанием для прекращения оказания государственной помощи (кроме исключительных случаев).

Подпункт «b» п. 2 ст. 36 указанного Закона Испании устанавливает, что испанские спортивные федерации имеют собственные системы управления бюджетом и имуществом, отвечающие, вместе с тем, определенным требованиям, однако при этом они могут нести обременения и распоряжаться своим имуществом, брать кредиты и выпускать долговые ценные бумаги, в том числе пропорционально части имущества, — лишь при условии, что вышеупомянутые действия не ставят необра-

тимым образом под угрозу имущество организации или ее корпоративные цели. Является обязательным разрешение Высшего совета Испании по спорту на обременение или отчуждение собственности, полученной полностью или частично за счет государственного финансирования из бюджетных средств. Кроме того, испанские спортивные федерации могут осуществлять деятельность производственного, коммерческого и профессионального характера и распределять свои активы и ресурсы для тех же спортивных целей, но ни в каком из этих случаев они не вправе распределять прибыль между своими членами (пп. «с» п. 2 ст. 36). В соответствии с пп. «d» п. 2 ст. 36 испанские спортивные федерации не вправе реализовывать без разрешения Высшего совета Испании по спорту долгосрочные расходные проекты, если характер расходов или их объем в процентном отношении к бюджету противоречит законодательно установленным допустимым показателям.

Согласно п. 4 ст. 8 *Закона Португалии от 16 января 2007 г. № 5/2007 (в ред. от 6 сентября 2013 г.) «Об основах физкультурной деятельности и спорта»* [4] финансовое участие государства в строительстве общественных и частных спортивных сооружений требует предварительного и обязательного заключения ответственного за спорт члена Правительства.

Анализ опыта зарубежных государств высвечивает многочисленные проблемы, с которыми сталкиваются органы публичной власти при решении вопросов финансовой поддержки системы профессионального спорта, в том числе проблемы, ставящие вопрос вообще о целесообразности такой финансовой поддержки.

### Литература

1. Physical Activity and Sport Act, 2003 [Электронный ресурс]. URL: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-13.4/index.html>>.
2. Ley General de los Estados Unidos Mexicanos de 05.06.2013 de Cultura Física y Deporte // Diario Oficial de la Federación. — 07.06.2013. Última reforma publicada el 9 de mayo de 2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcfd.htm>.
3. Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie [Электронный ресурс]. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20101270857&type=3>.
4. Lei № 5/2007, de 16 de janeiro de 2007 — Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto // Diário da República. Série I, de 16.01.2007. — № 11. Alterada por Lei № 74/2013, de 6 de setembro de 2013 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Desporto\\_LeiBasesAtividadeFisicaDesporto.aspx](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Desporto_LeiBasesAtividadeFisicaDesporto.aspx).
5. Liikuntalaki 18.12.1998 № 1054 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19981054>.
6. Ley № 19.712 del deporte / Fecha Publicación — 09.02.2001; Fecha Promulgación — 30.01.2001. Última Versión — de 25.03.2014 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636>.



7. Langtitel Bundesgesetz betreffend die Förderung des Sports durch den Bund (Bundes-Sportförderungsgesetz 2013 – BSFG 2013) // BGBl. I. – 2013. – № 100/2013 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008462>.
8. Ley № 10/1990, de 15 de octubre de 1990, del Deporte // Boletín Oficial del Estado. – 17.10.1990. – № 249. Última actualización publicada el 01.05.2015 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases\\_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037](http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037).
9. Соловьев А.А., Понкин И.В. Испанское законодательство о спорте / Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России. М., 2011.
10. Ley de premios, est mulos y recompensas civiles de 4 de noviembre de 1975 // Diario Oficial de la Federación. – 31.12.1975. Última reforma publicada: Diario Oficial de la Federación. – 27.01.2015 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60\\_270115.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60_270115.pdf).
11. Loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (Loi sur l'encouragement du sport, LESp) // Recueil officiel. – 2012. – P. 3953–3966 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.admin.ch/ch/f/rs/c415\\_0.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c415_0.html).
12. Понкин И.В., Соловьев А.А., Понкина А.И. Правовое регулирование спорта в Швейцарии / Комиссия по спортивному праву Ассоциации юристов России; Национальное объединение спортивных юристов Российской Федерации. М., 2013.
13. Loi du canton de Vaud du 18 décembre 2012 sur l'éducation physique et le sport (LEPS), № 415.01 [Электронный ресурс]. URL: [http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv\\_site/doc.fh.html?docId=986920&docType=loi&page\\_format=A4\\_3&Pcurrent\\_version=0&PetatDoc=referendum&isRSV=true&isSJJ=true&outformat=html&isModifiant=false&with\\_link=true&num\\_cha=40&base=RSV](http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv_site/doc.fh.html?docId=986920&docType=loi&page_format=A4_3&Pcurrent_version=0&PetatDoc=referendum&isRSV=true&isSJJ=true&outformat=html&isModifiant=false&with_link=true&num_cha=40&base=RSV).
14. Loi de la République et Canton du Jura visant à encourager les activités physiques et le sport du 17 novembre 2010 [Электронный ресурс]. URL: [http://rsju.jura.ch/extranet/groups/public/documents/rsju\\_page/loi\\_415.1\\_ia4e771e90.hcsp](http://rsju.jura.ch/extranet/groups/public/documents/rsju_page/loi_415.1_ia4e771e90.hcsp).

## References

1. Physical Activity and Sport Act, 2003. URL: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/p-13.4/index.html>.
2. Ley General de los Estados Unidos Mexicanos de 05.06.2013 de Cultura Física y Deporte. *Diario Oficial de la Federación*. 07.06.2013. Última reforma publicada el 9 de mayo de 2014. URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lcgfd.htm>.
3. Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie. URL: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20101270857&type=3>.
4. Lei № 5/2007, de 16 de janeiro de 2007 – Lei de Bases da Atividade Física e do Desporto. *Diário da República. Série I*, de 16.01.2007. № 11. Alterada por Lei № 74/2013, de 6 de setembro de 2013. URL: [http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Desporto\\_LeiBasesAtividadeFisicaDesporto.aspx](http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/Desporto_LeiBasesAtividadeFisicaDesporto.aspx).
5. Liikuntalaki 18.12.1998 №1054. URL: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19981054>.
6. Ley № 19.712 del deporte / Fecha Publicación – 09.02.2001; Fecha Promulgación – 30.01.2001. Última Versión – de 25.03.2014. URL: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=181636>.
7. Langtitel Bundesgesetz betreffend die Förderung des Sports durch den Bund (Bundes-Sportförderungsgesetz 2013 – BSFG 2013). *BGBl. I*. 2013. № 100/2013. URL: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008462>.
8. Ley № 10/1990, de 15 de octubre de 1990, del Deporte. *Boletín Oficial del Estado*. 17.10.1990. № 249. Última actualización publicada el 01.05.2015. URL: [http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases\\_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037](http://www.boe.es/aeboe/consultas/bases_datos/act.php?id=BOE-A-1990-25037).
9. Solovyov A.A., Ponkin I.V. Ispanskoye zakonodatel'stvo o sporte [Spanish law on sport] / The Commission on sports law Association of lawyers of Russia. Moscow, 2011. (in Russian)
10. Ley de premios, est mulos y recompensas civiles de 4 de noviembre de 1975 // Diario Oficial de la Federación. 31.12.1975. Última reforma publicada: Diario Oficial de la Federación. 27.01.2015. URL: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60\\_270115.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/60_270115.pdf).
11. Loi fédérale du 17 juin 2011 sur l'encouragement du sport et de l'activité physique (Loi sur l'encouragement du sport, LESp). *Recueil officiel*, 2012, p. 3953–3966. URL: [http://www.admin.ch/ch/f/rs/c415\\_0.html](http://www.admin.ch/ch/f/rs/c415_0.html).
12. Ponkin I.V., Solovyov A.A., Ponkina A.I. Pravovoye regulirovaniye sporta v Shveytsarii [Legal regulation of sports in Switzerland] / The Commission on sports law Association of lawyers of Russia; National association of sports lawyers of the Russian Federation, 2013. (in Russian)
13. Loi du canton de Vaud du 18 décembre 2012 sur l'éducation physique et le sport (LEPS), № 415.01. URL: [http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv\\_site/doc.fh.html?docId=986920&docType=loi&page\\_format=A4\\_3&Pcurrent\\_version=0&PetatDoc=referendum&isRSV=true&isSJJ=true&outformat=html&isModifiant=false&with\\_link=true&num\\_cha=40&base=RSV](http://www.rsv.vd.ch/rsvsite/rsv_site/doc.fh.html?docId=986920&docType=loi&page_format=A4_3&Pcurrent_version=0&PetatDoc=referendum&isRSV=true&isSJJ=true&outformat=html&isModifiant=false&with_link=true&num_cha=40&base=RSV).
14. Loi de la République et Canton du Jura visant à encourager les activités physiques et le sport du 17 novembre 2010. URL: [http://rsju.jura.ch/extranet/groups/public/documents/rsju\\_page/loi\\_415.1\\_ia4e771e90.hcsp](http://rsju.jura.ch/extranet/groups/public/documents/rsju_page/loi_415.1_ia4e771e90.hcsp).



# КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО; МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

## Конституционно-правовые аспекты реформирования государственного управления

УДК 342.7(574)

**Калишева Нагия Хусаиновна**

канд. юрид. наук, доцент Школы права, Алматы Менеджмент Университет (Алматы, Казахстан); e-mail: kalish29@mail.ru

Статья получена: 26.08.2015. Рассмотрена: 28.08.2015. Одобрена: 03.09.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** Целью статьи является исследование конституционно-правовых проблем государственного контроля. Актуализируются проблемы обобщения теоретической базы содержания категории «контроль» как одной из эффективных форм осуществления социальной деятельности органов государственной власти; выявления основополагающих видов и приоритетов стратегии государственного контроля в Республике Казахстан, его места и роли в системе сдержек и противовесов, направленных на сохранение равновесия, баланса ветвей власти; исследования основных направлений и принципов конституционализации мер государственного контроля как способа обеспечения, с одной стороны, эффективности, с другой, модернизации государственного управления.

**Ключевые слова:** право, контроль, функция, закон, классификация, контрольные правоотношения.

В любой современной стране уровень и степень взаимодействия между государством и гражданским обществом тем выше, чем выше эффективность политики в сфере управления. Считается, что государственное управление успешно, если оно обеспечивает гражданам

комфортные условия существования в соответствии с обещаниями, сделавшими это управление легитимным.

Такое управление считается эффективным. В широком смысле категория «управление» нередко определяется, как функция органических систем, различной природы и сложности, обеспечивающая сохранение их структуры, поддержание внутреннего режима функционирования и реализацию программы [1].

По мнению некоторых исследователей, Конституция 1995 г. «окончательно установила в Казахстане президентскую республику со всеми вытекающими отсюда политическими последствиями. Здесь важным стало то, что, согласно новой Конституции, Президент, не являясь главой исполнительной власти, сохранил в отношении нее руководящую роль. Более того, Президент получил конституционные полномочия осуществлять согласование действий всех трех ветвей власти в стране» [2].

Безусловно, контрольно-надзорные функции — неотъемлемая часть механизма государственного управления [3, с. 242]. Ученые-юристы, рассматривая контроль в качестве организационно-правовой формы реализации государственной власти, главным его назначе-

### CONSTITUTIONAL-LAW ASPECTS OF REFORMING OF STATE ADMINISTRATION

**Nazhiya Kalisheva**

Ph.D. in Law, associate professor of Law School, Almaty Management University (Almaty, Kazakhstan); e-mail: kalish29@mail.ru  
Manuscript received: 26.08.2015. Revised: 28.08.2015. Accepted: 03.09.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The aim of the article is to study the constitutional and legal problems of state control. Actualized the problem of generalization theoretical base content of the category “control” as one of

the most effective forms of implementation of social activities of public authorities; identify the underlying types of strategies and priorities of state control in the Republic of Kazakhstan, its place and role in the system of checks and balances aimed at preserving the balance, balance of power; study of the main directions and principles of constitutionalization measures of state control as a means of ensuring, on the one hand, the effectiveness of the other, the modernization of public administration.

**Keywords:** law, control, function, law, classification, control relationship.

нием считают обеспечение им проверки выполнения законов и иных нормативных правовых актов органами государства и устранение и недопущение отклонений, нарушений норм и правил, предусмотренных законодательством. При этом из спектра полномочий органов, наделенных правом проверки, следует выделить две основополагающие функции, вне которых суть и природа государственного контроля может быть сведена к нулю:

1) контроль есть государственно-властная деятельность, выражающаяся в том, что контрольные органы дают подконтрольным объектам обязательные для исполнения указания и инструкции по устранению обнаруженных недостатков;

2) право органов контроля инициировать вопрос о привлечении к ответственности лиц, виновных во вскрытых нарушениях, а также применять в ряде случаев меры государственного принуждения и, в частности, судебную ответственность.

Многоуровневая структура, случаи дублирования функций и размытости задач, стоящих перед государственными органами, иногда приводят к неупорядоченности в вопросах их ответственности и подотчетности. Случающиеся неоправданные пересмотры структуры государственных органов и уточнения их задач и функций иногда препятствуют развитию межведомственного взаимодействия и контроля.

Обязательными атрибутами современного правового государства выступают два вида контроля в управлении государством — демократический и государственный. *Демократический контроль* зиждется на деятельности общественных структур и организаций, нацеленных на защиту прав и интересов граждан от произвола, различного рода злоупотреблений, допускаемых органами власти. Он является имманентно присущим способом реализации независимости и суверенитета народа — единственного в стране, как гласит Конституция Республики Казахстан, источника государственной власти. Делегируя власть государственным органам, он вместе с тем осуществляет через общественные объединения и формирования контроль над исполнительными структурами государства.

В системе *государственного управления* контроль крайне необходим. Это становится очевидным не в меньшей мере и в наши дни, когда усилилась тенденция к возрастанию власти чиновников и мер государственного регулирования. Неадекватное порой исполнение функциональных обязанностей, несоблюдение требований закона, нечеткое, некомпетентное претворение государственных программ и проектов, самонадеянный выход за пределы правового поля и игнорирование его заглавных компонент, динамизация коррупционных деяний и др. встречаются на современном этапе сплошь и рядом. Данный фактор привел к осознанию необходимости активного применения государственного контроля вкупе с общественным.

Государственный контроль есть одна из фундаментальных основ развития государственности, что позволяет говорить о нем как о специфической подотрасли конституционного права и рассматривать в его контексте наиболее важных проблем данной сферы права, как конституционно-правовую категорию.

Достигается эффективность государственного контроля только в том случае, если правовой статус и деятельность контрольно-надзорных органов закреплены и конкретизированы в нормативных правовых актах, если эти органы представлены профессиональными, высококвалифицированными специалистами, способными обеспечить надлежащий уровень мониторинга и аудита. В странах, где высока планка государственного контроля, где действенна в высшей мере его позитивно преобразующая сила, там особо эффективна система государственного управления.

Следует отметить, что контрольная деятельность присуща многим органам государства. Однако своеобразие контрольных органов заключается, прежде всего, в особенностях их правового положения. Контрольная власть, осуществляемая ими от имени органов государства, отличается, во-первых, от контрольной деятельности других органов, во-вторых, от ведомственного и иных форм специального, в том числе административного контроля. Основное отличие от данных форм контроля заключается в том, что институты контрольной власти имеют общегосударственный ха-

актер и занимают самостоятельное место. Они организационно обособлены от других ветвей власти.

Это обусловлено тем, что у любого государства наряду с задачами законодательства, управления и правосудия есть универсальная контрольная функция, вытекающая из существа публичной государственной власти. Действительно, в концепции трех ветвей власти, в основе каждой из них лежит организационно-юридическая трансформация определенной функции государственной власти: та или иная ветвь власти находит свое выражение в определенном органе или системе однородных органов. То же самое относится и к задачам мониторинга, наблюдения, контроля, осуществляемым на общегосударственном уровне: их нельзя поручить известным ветвям власти, ибо контроль осуществляется за ними.

В Казахстане, как показывает практика, с разной степенью эффективности и конструктивности в действие приведены различные формы государственного контроля. Государственный контроль, представляя собой многоаспектное правовое явление, становится не только отражением, своего рода индикатором основных тенденций проводимых в стране политических и социально-экономических реформ, но и важным фактором повышения эффективности государственного управления. В этой связи Конституция устанавливает рамки полномочий для каждого вида государственных органов, за пределы которых они не вправе выходить, а также характер их взаимоотношений с другими органами власти [4, с. 202].

Доминантным в комплексе указанных форм, конечно, является президентский контроль, который по определению выступает не столько контролирующим, сколько координирующим, цементирующим в единую систему все институты государственного контроля в стране. Таковой статус президентского контроля предопределен, безусловно, нормами Конституции РК, согласно которой в компетенцию Президента входит, помимо других, обязанность обеспечивать «согласованное функционирование всех ветвей государственной власти и ответственность органов власти перед народом» (ст. 40, п. 3). Конституционный статус Президента позволяет, следова-

тельно, находиться над тремя ветвями власти и координировать их деятельность в заданном политикой государства русле в равноудаленном от них формате. Подобная позиция Президента утверждена и в Конституционном законе от 26 декабря 1995 г. «О Президенте Республики Казахстан», в Конституционном законе «О внесении изменений и дополнений в некоторые конституционные законы Республики Казахстан по вопросам совершенствования законодательства в сфере деятельности Первого Президента Республики Казахстан — Лидера нации».

Действующая Конституция Республики Казахстан не содержит положения, касающиеся непосредственно государственного контроля. Этот факт, конечно, служит некоторым препятствием для его полноценной конституционно-правовой концептуализации и научной объективации, но, тем не менее, механизмы и рычаги его создания и регулирования заложены самой сутью системы государственного управления, и это позволяет нам отличать виды и пути реализации государственного контроля, а также определять пространство и степень, меру воздействия контрольных органов на состояние жизнедеятельности страны, выявлять способы его правового регулирования.

Очевидно, что подобного рода фрагментарность правовой регламентации деятельности институтов государственного контроля, отсутствие системного законодательного его обеспечения, ослабляющего уровень качественного мониторинга отражается существенным образом в ходе реализации контрольной деятельности и потому наиболее оптимальный выход из этой ситуации — принятие соответствующего законодательства, в контексте которого могли бы быть предусмотрены все виды, объекты, субъекты государственного контроля, методы их регуляции, в том числе и президентского контроля.

Как показывает анализ, существует два вида президентского контроля:

- 1) непосредственный контроль Президента Республики Казахстан, который осуществляется в ходе реализации кадровой политики страны;
- 2) президентский контроль через уполномоченные президентские органы, в состав ко-

торых входят Агентство по делам государственной службы и противодействию коррупции, Администрация Президента Республики Казахстан, Генеральная Прокуратура Республики Казахстан, КНБ Республики Казахстан, Национальный Банк Республики Казахстан, Счетный комитет по контролю за исполнением республиканского бюджета и др.

Самостоятельные в рамках своей компетенции, они подотчетны Президенту, и, осуществляя контрольные функции, безусловно, должны опираться на предопределяющие особое качество президентского контроля принципы — законности, объективности, независимости, системности и гласности.

Парламентский контроль, как известно, прерогатива деятельности органов законодательной ветви власти, а именно Парламента, его палат. Актуализированная в свое время такими мыслителями, как Дж. Локк, Ш.-Л. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, Т. Гоббс, И. Кант и др., законодательная власть обрела действенную силу в наше время и активно влияет на современное государственное строительство, конституционный процесс. Посредством своего органа — Парламента — она осуществляет постоянный и активный надзор над всеми отраслями администрации, подчас подвергая жесткой и бескомпромиссной критике действия, методы работы правительства, отдельных его членов.

Анализ теории и практики парламентского контроля показывает наличие в целом двух основополагающих концептуальных установок в трактовке данного вида контроля: если одна из них, наиболее распространенная, постулирует парламентский контроль в качестве системы норм, направленных на регуляцию порядка проведения и проверки деятельности исполнительных органов, а также оценки этой деятельности с возможным применением санкций — вотума недоверия, резолюции порицания, импичмента и т.д., то другая, более категоричная, императивная, воспринимает его как комплекс мер, «позволяющий палатам Парламента составить мнение о деятельности правительства» и более того — «свергнуть его в случае несоответствия с проводимой политикой».

Но контрольная функция Парламента Республики Казахстан не выделена в отдельные статьи Конституции и соответствующих зако-

нов, что позволяет некоторым специалистам говорить об отсутствии в стране института парламентского контроля. Однако полное отрицание контрольной деятельности Парламента не совсем корректно и правомерно. В ряде его полномочий, как исключительных, так и самостоятельного ведения, содержатся элементы контрольного свойства. Эти элементы заключены в праве Парламента:

1) утверждать республиканский бюджет и отчеты членов Правительства и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета о его исполнении;

2) принимать участие в реализации кадровой политики страны (дача согласия на назначение высших должностных лиц исполнительной власти (Премьер-Министра Республики Казахстан, Генерального прокурора Республики Казахстан, Председателя КНБ Республики Казахстан и т.д.);

3) поднимать вопрос об отрешении от должности Президента республики и выносить его результаты на рассмотрение совместных заседаний палат;

4) использовать процессуально-правовые формы контроля — депутатские вопросы и запросы, парламентские слушания, правительственный час, встречи с избирателями и др.

Из изложенного следует, что полномочия депутатов содержат большой потенциал контроля за деятельностью органов исполнительной власти, Правительства, отдельных его членов, за расходованием бюджетных средств, других материальных и финансовых доходов.

Напрашивается вывод о том, что в нашей республике необходим закон, который регламентировал и активизировал бы деятельность Парламента именно в этом аспекте, содержал бы нормы парламентского расследования, его процедуры, создал бы базу для организации следственных комитетов, в компетенцию которого вошло бы, в первую очередь, расследование нарушений законов и других форм девиантного поведения высших должностных лиц государства. Парламентское расследование как один из специфических способов парламентского и, шире, — государственного контроля должно носить государственно-правовой характер, и оно должен быть организационно и структурно обособлено от других форм и

средств парламентского контроля, от иных видов расследования. Лишь законодательно закрепленная контрольная деятельность Парламента придаст последнему подлинно представительский имидж, которого он ныне лишен.

Широкими государственно-властными полномочиями наделена исполнительная власть страны. Не менее широки ее полномочия и в сфере контрольной деятельности, контрольных отношений. Контрольные функции органов исполнительной власти осуществляются:

- за исполнением законов республики, за их исполнением министерствами и другими центральными и местными исполнительными органами (ст. 13 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан»);
- за исполнением министерствами и центральными исполнительными органами, не входящими в состав Правительства республики, законов, актов Президента и Правительства республики (ст. 16 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан»);
- за соблюдением законности при образовании и использовании государственных валютных, финансовых и материальных ресурсов (ст. 9 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан»);
- за исполнением актов Президента республики министерствами, иными центральными, а также и местными исполнительными органами (ст. 12 Конституционного закона «О Правительстве Республики Казахстан»).

В пределах своих полномочий Правительство Республики Казахстан на основании Конституции Республики Казахстан (ст. 66) и Конституционного закона Республики Казахстан «О Правительстве Республики Казахстан» посредством своих органов и специализированных ведомств контролирует составление и исполнение республиканского бюджета, проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики, осуществляет валютный контроль.

Органы исполнительной власти наделены полномочием обеспечивать процесс реализации законов, подкрепленный комплексом

практических организующих, координирующих и контролирующих действий.

Сущность судебного контроля по общему правилу заключается в проверке соответствия результатов целям контроля: судебные органы проверяют соответствие деятельности государственных органов и их должностных лиц законам и поставленным перед ними задачам; фиксируют отклонения от поставленных целей и способов их достижения; принимают меры по их предотвращению и привлечению к ответственности виновных.

С точки зрения научной методологии и потребностей практики различают: а) судебный конституционный контроль, осуществляемый судами общей юрисдикции и специализированными органами конституционного контроля; б) судебный контроль в сфере исполнительной власти; в) контроль в уголовном судопроизводстве; г) судебный контроль за исполнением уголовных наказаний; д) внутриведомственный (иерархический) судебный контроль, который осуществляется вышестоящими судами по отношению к нижестоящим непосредственно в системе судов.

Признаки и функциональные особенности конституционного контроля обусловлены природой правового статуса Конституционного Совета, чья деятельность направлена на определение конституционности как действующих актов, так и актов, не вступивших в силу. Итоговое решение Конституционного Совета становится основанием для отмены неконституционного акта и принятия соответствующих мер. Сходные и отличительные черты конституционного производства (прежде всего, рассмотрение вопросов в форме обсуждения доклада) с процедурами судопроизводства дают основание для определения специфики как конституционного контроля в системе государственного контроля в целом, так и особенностей конституционного производства.

Государственный финансовый контроль есть важная составная часть единой финансовой политики государства, фактор обеспечения законности, целесообразности и эффективности использования государственной собственности, заемных и собственных средств экономических субъектов. Государственный финансовый контроль заключается в



установленной нормативно-правовыми актами деятельности государственных органов власти и управления всех уровней по выявлению и предупреждению нарушений в процессе финансово-хозяйственной деятельности.

Основными функциями государственного финансового контроля являются: 1) обеспечение адекватной валютно-денежной и финансовой политики государства; 2) обеспечение целостности систем управления государственными финансовыми потоками; 3) защитная — обеспеченная правовыми нормами, предусмотренными в законодательстве соответствующего профиля; 4) информативная — на каждом этапе формируется база информации о формировании, расходовании государственных средств и результатах проверки; 5) оперативная; 6) превентивная.

В процессе модернизации системы государственного контроля необходимо усовершенствовать модель механизма реализации финансового контроля на уровне конституционного регулирования, определить конституционно-правовой статус государственных органов, уполномоченных осуществлять государственный финансовый контроль в Республике Казахстан — Президента, Парламента, органов исполнительной власти.

Спецификой деятельности прокуратуры как контрольно-надзорного органа является его сугубая направленность на проверку соблюдения законности, исключение возможности вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность поднадзорных объектов, тогда как иные виды государственного контроля могут оценивать деятельность подконтрольных структур не только с позиции законности, но и эффективности и целесообразности, а также включать в себя возможность осуществления распорядительной деятельнос-

ти, выражающейся в отмене нормативно-правового акта, возложении обязанности проведения какого-либо действия и т.д. При осуществлении своих контрольных функций Прокуратура тесно связана с законодательным, исполнительными и судебными органами власти. Представляется необходимой более четкая регламентация статуса прокуратуры в контексте Конституции, ее положения в системе государственной власти, мер ее конституционализации.

Значительной составляющей контрольной деятельности государства является демократический (народовластный) контроль, представленный участием в данной деятельности различных объединений и организаций гражданского общества. В этой связи в ряде стран развитой демократии особую репрезентативность проявляет институт омбудсмана. Однако в Казахстане данный институт не обладает той степенью представительности, каковая необходима для авторитетного функционирования, и это обстоятельство требует уделить особое внимание проблеме повышения престижа и функционализма Уполномоченного по правам человека.

Анализ практики контрольной деятельности органов соответствующих ветвей власти, показал, что требуется совершенствование специального законодательства о государственном контроле. Устранение пробельности законодательства создаст необходимые предпосылки для повышения эффективности государственного контроля в плане координации деятельности контрольно-надзорных органов, упорядочения правового статуса и полномочий контрольных органов, определения их места и роли в системе государственных органов власти, повышения эффективности институтов государственного контроля.

## Литература

1. Философский энциклопедический словарь. М., 1983. С. 704.
2. Ашимбаев М.С. Формирование института президентства в ходе политического транзита в Казахстане. <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1027888740>.
3. Уваров В.Н. Теория государственного управления: Учебник. Петропавловск: Северо-Казахстанская юридическая академия, 2006. 473 с.
4. Айтхожин К.К. Теоретические вопросы Конституции Республики Казахстан: дис. ... д-ра юрид. наук. Алматы, 2008. 351 с.
5. Острогорский М.Я. Демократия и политические партии. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 1997. 640 с.

### References

1. Filosofskiy enciklopedicheskiy slovar' [Encyclopedic dictionary of philosophy]. Moscow, 1983. P. 704. (in Russian)
2. Ashimbaev M.S. Formirovaniye instituta prezidentstva v hode politicheskogo tranzita v Kazakhstane [Formation of institute of presidency in the course of political transition in Kazakhstan]. URL: <http://www.centrasia.ru/newsA.php?st=1027888740>. (in Russian)
3. Uvarov V.N. Teoriya gosudarstvennogo upravleniya [Governance theory]. Petropavlovsk, North Kazakhstan Academy of Law, 2006. 473 p. (in Russian)
4. Aythozhin K.K. Teoreticheskie voprosi Konstitucii Respubliki Kazakhstan [Theoretical questions of the Constitution of the Republic of Kazakhstan]: Doct. Dis. Almaty, 2008. 351 p. (in Russian)
5. Ostrogorskiy M.Ya. Demokratiya i politicheskie partii. [Democracy and political parties]. Moscow: Russian political encyclopedia Publ., 1997. 640 p. (in Russian)

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО;  
МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

## Парламентский контроль в условиях президентской формы правления в современном Казахстане: состояние и проблемы совершенствования

УДК 342.51:342.53

**Караев Алипаша Агаханович**

канд. юрид. наук, профессор Высшей школы права «дiлет» Каспийского университета (Алматы, Казахстан); e-mail: ali\_agahan@mail.ru

Статья получена: 09.09.2015. Рассмотрена: 11.09.2015. Одобрена: 16.09.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** В статье рассматриваются функции казахстанского парламента в условиях президентской формы правления, анализируются различные аспекты парламентского контроля в контексте обеспечения интересов общества и государства и личности.

Изучая проблему совершенствования форм парламентского контроля, автор особое внимание уделяет наличию законодательных пробелов, тормозящих процессы становления парламентаризма в Республике Казахстан.

**Ключевые слова:** парламент, парламентаризм, парламентский контроль, конституционный контроль, парламентские процедуры.

Парламентский контроль как разновидность государственного контроля является неотъемлемой частью системы современных демократических государств, регулирует процессы подготовки, обсуждения, принятия и исполнения законов, защиты прав и свобод личности, носит комплексный характер, проводится на правовой основе, конкретным кругом субъектов, с соблюдением процессуальных правил, имеет конкретный характер, способствует

конструктивному взаимодействию с исполнительной властью.

Его сущность определяется конституционным правом народа контролировать в рамках парламентских процедур деятельность исполнительных органов власти и гарантировать устойчивость и неотвратимость конституционных процессов.

Парламентский контроль как важнейшая часть обеспечения конституционной безопасности, по своей природе имеет инициативный характер и публично-представительную природу. Эффективность такого контроля определяется, прежде всего, формой правления, партийным составом представительного органа, а также развитыми парламентскими традициями.

В этом отношении парламент до появления судебного конституционного контроля выступал исторически первым органом охраны Конституции. Такой подход длительное время был господствующим и абсолютно логичным, позволяющим гарантировать прозрачность в деятельности органов власти и стабильность конституционного строя. Презумпция верховенства парламента и сегодня предполагает,

### PARLIAMENT CONTROL IN A PRESIDENTIAL FORM OF GOVERNMENT IN MODERN KAZAKHSTAN: STATUS AND PROBLEMS OF PERFECTION

**Alipasha Karaev**

Ph.D. in Law, professor, of Higher School of Law "Adilet", Caspian University (Almaty, Kazakhstan); e-mail: ali\_agahan@mail.ru  
Manuscript received: 09.09.2015. Revised: 11.09.2015. Accepted: 16.09.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** In the article the features of Kazakhstan's Parliament in a presidential form of government, examines various aspects of par-

liamentary control in the context of the interests of society and the state and the individual.

By studying the problem of improving the forms of parliamentary control, the author pays special attention to the availability of legislative gaps that hinder the processes of formation of parliamentarism in the Republic of Kazakhstan.

**Keywords:** parliament, parliamentary system, parliamentary control, constitutional control, parliamentary procedures.

что все стадии законодательной деятельности ориентированы на то, чтобы закон не вступал в противоречие с Конституцией и принципами конституционной безопасности.

Во многих странах мира, правовая теория и практика до сих пор основываются на том постулате, что парламент как носитель верховной представительной верховной власти призван обеспечивать конституционность парламентских процедур. Такой подход существует в конституционной доктрине таких государств, как Нидерланды, Финляндия, Швеция и др. В этих странах парламент обладает широкими полномочиями и занимает высшее место в иерархии государственной власти, вырабатывает механизмы защиты конституционного строя. В силу этого над ним не может стоять никакой другой орган власти, который бы мог проверить конституционность принимаемых им актов. Только парламент вправе решить судьбу спорного закона. Следует также отметить, что во Франции, во времена монархического правления, также существовали формы парламентского контроля над актами королевской власти, когда парламенты обладали правом реконструкции, означавшим отказ от регистрации королевских актов, не соответствующих, по их мнению, «праву и обычаям данной провинции или законам страны» [1, с. 59].

Что же касается актов исполнительной власти, то контроль над ними был возложен на судебные органы. Так, в Конституции Королевства Нидерландов установлено положение о том, что конституционность актов парламента и договоров не подлежит контролю со стороны судов. Основной закон Швеции предусматривает предварительную форму конституционного контроля. Из членов Верховного и Верховного административного судов образуется специальный орган с консультативными функциями — Законодательный совет, который рассматривает поступившие законопроекты на предмет соответствия законам Швеции. Правом обращения в этот орган обладают Правительство, а также постоянные комиссии Риксдага (Парламента). В Финляндии таким органом является Конституционная комиссия, которая дает заключения по вопросам, касающимся принятия, изменения, толкования или отмены основных и простых законов,

тесно связанных по своему содержанию с Основным законом [2, с. 495, 642, 698].

Одной из форм парламентского контроля является выражение вотума недоверия, которое может быть связано с неодобрением социально-экономической политики правительства и иметь для него негативные последствия. Парламентский контроль в зарубежных странах имеет и иные формы, степень эффективности которых во многом определяется формой правления, политическим режимом и его ролью в системе разделения власти. «Парламентский контроль, — отмечают ученые, — будучи надведомственным институтом выступает определенным гарантом преобладания общенациональных интересов над узкогрупповыми, является внешней фактором обеспечения законности в сфере исполнительной власти, повышения эффективности ее деятельности» [3, с. 3].

С принятием в 1995 г. Конституции Республики Казахстан, в государстве стали складываться и утверждаться новые принципы взаимодействия ветвей власти. Впервые в истории суверенного Казахстана был учрежден двухпалатный Парламент, состоящий из Сената и Мажилиса. В Конституции он определяется как высший представительный орган Республики, осуществляющий законодательные функции. Организация и деятельность Парламента Республики Казахстан, правовое положение его депутатов определены Конституцией, Конституционным законом «О Парламенте Республики Казахстан и статусе его депутатов», регламентами и другими законодательными актами [4].

Конституция Республики Казахстан прямо не закрепляет за Парламентом контрольные функции, однако анализ его полномочий позволяет нам выделить следующие его направления: 1) контрольная деятельность Парламента; 2) контрольная деятельность палат Парламента; контрольная деятельность постоянных комитетов; 3) участие в формировании специализированных контрольных органов; 4) контрольная деятельность депутатских групп и фракций. Механизм парламентского контроля включает в себя такие формы как интерpellация, контроль за исполнением бюджета, ратификацию международ-



ных соглашений, участие в процедуре импичмента, выражение вотума недоверия, обращение в Конституционный Совет, парламентские слушания, а также иные парламентские процедуры.

Изучая функции казахстанского Парламента, профессор Г.С. Сапаргалиев, наряду с представительской и законодательной, выделял контрольно-оценочную функцию, объединяющую собственно контрольные полномочия Парламента и оценку деятельности Правительства. Данная функция, по мнению ученого, «осуществляется при заслушивании отчетов Правительства, проведении парламентских слушаний, при выражении вотума недоверия и др.» [5, с. 93]. Самостоятельным направлением в реализации контрольных полномочий является участие Парламента в формировании государственных органов, дача согласия при назначении министров социально-экономического блока, членов Конституционного Совета, Счетного комитета и судей Верховного Суда.

В соответствии с Конституцией Парламент наделен правом утверждать республиканский бюджет и отчеты о его исполнении. Специфическими формами контроля являются выражение вотума недоверия Правительству или отдельному министру. Так, в соответствии с Конституцией (п. 2 ст. 53) Парламент на совместном заседании Палат утверждает отчеты Правительства и Счетного комитета по контролю за исполнением республиканского бюджета. Неутверждение отчета означает выражение Правительству вотума недоверия. Кроме того, каждая палата в отдельности вправе по инициативе не менее одной трети от общего числа депутатов заслушивать отчеты членов Правительства по вопросам их деятельности, а в случае необходимости, обращаться к Президенту Республики об освобождении его от должности (п. 6 ст. 57). Причем, в данном случае, Конституция исчерпывающим образом устанавливает, в каких случаях наступает недоверие. Иначе говоря, вне данной конституционной ситуации Парламент не вправе поставить вопрос о доверии, что на практике снижает его возможности влиять на политику исполнительной власти. Как правило, президентская республика исключает выражение вотума недоверия, сохраняя за главой государства право

в случае необходимости менять состав Правительства, снимая возникающую напряженность в отношениях с властями. Однако, согласно Конституции (п. 7 ст. 61) инициатива постановки вопроса может исходить от Премьер-Министра, в связи с непринятием внесенного Правительством проекта закона.

Важнейшим контрольным полномочием Парламента является депутатский запрос. В соответствии с конституционным законом депутат Парламента может обратиться с запросом к Премьер-Министру, членам Правительства, председателю Счетного комитета, председателю Национального Банка, Генеральному прокурору, председателю и членам Центральной избирательной комиссии. Запрос вносится в письменной форме на заседании Сената или Мажилиса Парламента. Орган власти или должностное лицо, к которому обращен запрос, должны дать на него письменный или устный ответ.

Практика показывает, что запросы депутатов направлялись в основном членам Правительства, Генеральному прокурору и касались самых различных вопросов государственной и общественной жизни. В основном, объектом парламентского контроля выступает исполнительная власть, но контроль в отдельных случаях может распространяться и на иные органы власти и должностных лиц. Являясь одним из инструментов общественного контроля, вместе с тем, данная форма требует дальнейшего совершенствования.

Прежде всего, необходимо четко детализировать юридические последствия нарушения сроков рассмотрения запросов. Ответы на запросы не должны носить формальный характер, а содержать полноценную информацию и разъяснения по вопросам, относящимся к компетенции подконтрольного органа. Профессор К.К. Айтхожин, в связи с этим отмечает, «что для повышения эффективности института депутатского запроса и вопросов депутатов парламента, представляется важным осмысление опыта зарубежной парламентской практики. Например, в Германии, отмечает ученый, Правительство обязано предоставить Бундестагу любую информацию, которая необходима для выполнения его задач» [6, с. 190–191]. Схожим образом законодательство регла-

ментирует права депутатов и в других парламентских странах, в которых интерpellация включает в себя не только ответы на поставленные вопросы, но и дебаты и голосование, которое может привести к отставке кабинета министров или отдельного министра.

Одной из форм парламентского контроля является право депутатов обращаться в Конституционный Совет по поводу официального толкования норм Конституции, а также рассмотрение на конституционность принятых Парламентом законов до их подписания Президентом. Конституция предусматривает только коллективное обращение. В Конституционный Совет могут обратиться председатели палат и 1/5 депутатов Парламента. Характерно, что в отдельных зарубежных странах правом обращения в орган конституционного контроля обладает каждый депутат в отдельности. Поэтому в целях совершенствования механизмов взаимодействия Парламента и Конституционного Совета, а также повышения гарантий правовой охраны Конституции необходимо правом обращения наделить также депутатские группы (15 человек) и партийные фракции (10 человек). Реализация этих мер позволит гарантировать права парламентского меньшинства в процессе законодательной деятельности.

Весьма активна деятельность Парламента по ратификации международных соглашений, направленных на защиту интересов государства, конституционных прав и свобод личности.

Заметна активность депутатов и в проведении парламентских слушаний по различным вопросам социально-экономического, культурно-информационного и технического характера. Процедура проведения парламентских слушаний определяется регламентами палат Парламента, которые подробно регулируют порядок подготовки слушаний, тему слушаний, открытость, права участников, вопросы информирования. Парламентские слушания не обладают юридической силой, носят рекомендательный характер, выступают своего рода мотиватором, побуждающим исполнительную власть к активации своих действий по исполнению законов, различных программ социально-экономического развития. В зависимости от конкретных задач и приоритетов де-

путаты осуществляют и иные функции, направленные на претворение в жизнь положений Конституции.

Однако, несмотря на законодательную активность и позитивную динамику в сфере законотворчества, Парламент Казахстана в современных политических условиях, в силу разных причин и обстоятельств крайне ограничен в своих фактических возможностях. Несмотря на наличие законных возможностей проводить контроль над деятельностью исполнительной власти отдельные контрольные функции пребывают в летаргическом состоянии. Например, полномочие, связанное с выражением волеизъявления недоверия, проведение парламентских слушаний, особенно по коррупционным правонарушениям, получившим широкий общественный резонанс, вообще нетипичны для казахстанского общества.

Президентская форма правления, сложившаяся в Казахстане, характеризуется наличием неравного распределения властных ресурсов. В этих условиях Парламент не способен выступать в роли полноправного субъекта властных отношений, реально влиять на направление и характер конституционного процесса, эффективнее контролировать исполнительную ветвь власти, особенно в сфере бюджетных правоотношений, создавать следственные комиссии для расследования громких коррупционных преступлений. Несмотря на внешнюю независимость и гарантии парламентской деятельности депутаты не достаточно используют внутренние контрольные инструменты.

Малая продуктивность и низкая эффективность форм парламентского контроля, прежде всего, объясняется его правовым статусом, основой которого выступает концепция рационализированного парламентаризма и регламентированное законодательство, не позволяющие принять к своему рассмотрению иные вопросы, не предусмотренные законом. Абсолютно ограниченная компетенция казахстанского Парламента является одной из причин недостаточной эффективности форм парламентского контроля.

Другим сдерживающим фактором является его монопартийность, строгая партийная дисциплина, а также недостаточно высокий профессиональный уровень депутатского корпуса.

Косвенно об этом свидетельствует практика Конституционного Совета, который за годы своей деятельности признал немало законов, несоответствующими Конституции. Поэтому для повышения законотворческого потенциала необходимо предъявлять к кандидатам более жесткие требования. Помимо установления верхнего возрастного ценза, для кандидатов необходимо предусмотреть обязательное тестирование из области общих знаний. Сегодня, как известно, это применяется во многих областях жизнедеятельности. Его использование может быть полезным и при формировании Парламента и оградит его состав от случайных людей.

Другим тормозящим фактором становления эффективного парламентского контроля в Казахстане и повышения активности депутатов является наличие блокирующих норм, устанавливающих право Правительства давать положительное заключение на законопроекты (п. 6 ст. 61 Конституции). Частичной корректировке также подлежит и другое положение, согласно которому Премьер-Министр вправе ставить вопрос о доверии, если внесенный Правительством законопроект не принимается (п. 7 ст. 61 Конституции). Дискриминационность этой нормы очевидна, и выражается в том, что в случае вынесения вотума недоверия наступает политический кризис, который, по усмотрению Президента Республики Казахстан может привести к роспуску Парламента или отставке Правительства. Данный конституционный казус никакого отношения к системе сдержек и противовесов не имеет, поскольку ставит высший законодательный орган в подчиненное положение перед властью исполнительной.

Отсутствие в Конституции четких и исчерпывающих оснований, при наступлении которых Президент может распустить Парламент или Мажилис Парламента на практике может привести к расширительному толкованию этого полномочия и применению его для разрешения политических конфликтов по своему усмотрению. Алогичным выглядит положение и о возможном роспуске Парламента в полном составе. Если Правительство формируется исключительно Мажилисом, насколько целесообразно возлагать ответственность и на Сенат, который должен быть неприкасаемым в лю-

бых обстоятельствах как символ непрерывности законодательной власти. Такая практика сегодня сложилась во Франции, прообраз которой был взят за основу при разработке и принятия Конституции РК 1995 г.

Таким образом, для повышения роли Парламента в механизме правовой охраны Конституции необходимо совершенствовать избирательное законодательство и гарантировать права политических партий в формировании государственной политики. Политико-идеологическое многообразие создаст благоприятные условия для повышения эффективности форм парламентского контроля, повысит качество законов, упрочит принципы парламентаризма, заложит основы либерально-демократического вектора развития. Представительная природа парламента заключается в том, что он рассматривается высшим выразителем интересов народа, который как носитель суверенитета, уполномочивает его на осуществление власти. В силу этой особенности назначение законодателя видится в том, чтобы создать такую систему парламентского контроля, которая бы отвечала интересам общества, была надежной гарантией от превышения исполнительной властью пределов своих полномочий.

Насущной проблемой остается принятие самостоятельного закона «О парламентском контроле в Республике Казахстан», который должен уточнить понятие и пределы, формы, виды и юридические последствия парламентского контроля, полномочия палат Парламента, парламентских комитетов и комиссий, а также отдельных депутатов. Особое место в нем должен занять институт парламентского расследования. Конституционный статус должен получить и депутатский запрос. Сегодня парламентский контроль, носит не системный характер, не позволяет в рамках парламентских процедур расследовать правонарушения с участием государственных служащих, привлекать к ответственности должностных лиц, игнорирующих депутатские запросы. Эффективный парламентский контроль — это опосредованная форма народного контроля, которая должна иметь законодательное оформление.

Реализация указанных мер станет неотъемлемым фактором процесса дальнейшей поли-

тической модернизации казахстанского общества и повышения гарантий конституционной

законности в деятельности высшего законодательного органа страны.

### Литература

1. Азаркин Н. Монтескье: Избранные произведения. Из истории политической и правовой мысли. М., 1988. 164 с.
2. Конституции государств Европейского союза / Под общ. ред. Л.А. Окунькова. М.: ИНФРА-М: Норма, 1997. 803 с.
3. Караев Р.Ш. Конституционно-правовые формы парламентского контроля за исполнительной властью в РФ // Автореф... дис. канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2002. 30 с.
4. Парламент Республики Казахстан. URL: <http://www.parlam.kz>.
5. Сапарғалиев Г.С. Парламентское право. Алматы, 2010. 280 с.
6. Проблемы согласованного функционирования органов государственной власти Республики Казахстан и системы сдержек и противовесов: Монография / Под общей ред. Г. Сапарғалиева. Алматы: КазГЮУ, 2006. 468 с.

### References

1. Azarkin N. Montesquie: Izbrannie proizvedeniya. Iz istorii politicheskoy i pravovoy misli [Azarkin N. Montesquieu: Selected works. From the history of political and legal thought]. Moscow, 1988. 164 p. (in Russian)
2. Konstitutsii gosudarstv Yevropeyskogo soyuza [The Constitution States of the European Union] / Ed. by L. A. Okunkov. Moscow: Infra-M Publ.; Norma Publ., 1997. 803 p. (in Russian)
3. Karaev R.Sh. Konstitutsionno-pravovyye formy parlament-skogo kontrolya za ispolnitel'noy vlast'yu v RF [Constitutional and legal forms of parliamentary control over the Executive power in the Russian Federation]. Abstract of Ph.D. Dis. Rostov-on-Don., 2002. 30 p. (in Russian)
4. Parliament of the Republic of Kazakhstan. URL: <http://www.parlam.kz>.
5. Sapargaliev G.S. Parlamentskoe pravo [Parliamentary right]. Almaty, 2010. 280 p. (in Russian)
6. Problemy soglasovannogo funktsionirovaniya organov gosudarstvennoy vlasti Respubliki Kazakhstan i sistemy sderzhek i protivovesov [The problems of coordinated functioning of state bodies of the Republic of Kazakhstan and the system of checks and balances] / Ed. by G. Sapargaliev. Almaty: Kazakh State Law University, 2006. 468 p. (in Russian)

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА,  
ИСТОРИЯ ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ

## Матрица социокультурного кодирования политико-правовых процессов

УДК 342.1

**Мамычев Алексей Юрьевич**

д-р полит. наук, канд. юрид. наук, доцент, заведующий кафедрой теории и истории российского и зарубежного права Института права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (Владивосток, Российская Федерация); e-mail: mamychhev@yandex.ru;

**Мамычева Диана Ивановна**

канд. культурологии, доцент, доцент кафедры философии и юридической психологии Института права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (Владивосток, Российская Федерация); e-mail: mamychева@yandex.ru;

**Овчинников Алексей Игоревич**

д-р юрид. наук, профессор, начальник кафедры теории и истории государства и права Ростовского юридического института МВД России (Ростов-на-Дону, Российская Федерация); e-mail: k\_fp3@mail.ru

Статья получена: 19.07.2015. Рассмотрена: 23.07.2015. Одобрена: 04.08.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация:** в статье комплексному рассмотрению подвергаются социокультурные основы государственно-правового развития, обсуждаются традиции и новации в исследовании последнего, а также формулируется и аргументируется авторская теоретико-методологическая программа реконструкции данных основ. Авторы обосновывают, что социокультурные основы легитимируют конкретно-историческое функционирование публично-властных институтов и их дальнейшую трансформацию через формирование особого социально-политического состояния общества — политическую метанарратацию. Показывается, что социокультурные основания всегда сопряжены с доминирующей социально-политической и

юридической мышледеятельностью общества, его возможностями и границами, представляют собой совокупность тенденций и векторов публично-властной трансформации.

**Ключевые слова:** юридические архетипы, государственно-правовое развитие, политический процесс, социокультурная обусловленность, юридические доктрины.

### 1. Социокультурный «поворот» в современных исследованиях политико-правового развития

В современных исследованиях с целью анализа социокультурных основ кодирования государственно-правового развития, применяют комплексный, системный подход. Данный подход представляет возможность адекватного

### SOCIO-CULTURAL MATRIX CODING OF POLITICAL AND LEGAL PROCESSES

**Aleksey Mamychhev**

Doctor of Political Sciences, Ph.D. in Law, Associate Professor, Head of the Department of Theory and History of Russian and foreign Law, Institute of Law of the Vladivostok State University of Economics and Service (Vladivostok, Russian Federation); e-mail: mamychhev@yandex.ru;

**Diana Mamycheva**

Ph.D. in Culturology, Associate Professor, Associate Professor of Department of Philosophy and Legal Psychology, Institute of Law of the Vladivostok State University of Economics and Service (Vladivostok, Russian Federation); e-mail: mamychева@yandex.ru;

**Aleksey Ovchinnikov**

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law, Rostov Law Institute of Russian Ministry of Internal Affairs (Rostov-on-Don, Russian Federation); e-mail: k\_fp3@mail.ru

Manuscript received: 19.07.2015. Revised: 23.07.2015. Accepted: 04.08.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The article is subjected to a comprehensive review socio-cultural foundations of the state-legal development, discusses the traditions and innovations in the study of the latter, as well as formulated and argued the author's theoretical and methodological program for the reconstruction of data bases. The authors argued that the socio-cultural foundations of concrete historical legitimize the operation of public power institutions and their further transformation through the formation of a special socio-political state of society — political metanarratsiyu. It is shown that socio-cultural foundation is always associated with the dominant socio-political and legal thinking activity of society, its possibilities and limits, are a set of trends and vectors of public power transformation.

**Keywords:** legal archetypes, state-legal development, political process, social and cultural conditioning, the legal doctrine.



исследования глубинных культурных установок, их влияния на развитие форм властно-правовой организации, мотивов и сюжетов (типизированных режимов) социально-правового взаимодействия, а также воспроизводство стиля правового мышления, когнитивных установок, определяющих восприятие и оценку правовых институтов и юридической деятельности [1].

Неслучайно в контексте юридической антропологии исследовательская работа направлена на реконструкцию, прежде всего, повседневного социально-правового взаимодействия в системе личность — общество — государство, специфика которого приоткрывает закономерности и специфику юридического бытия общества. Известно, что на уровне институционально-правовой организации многие геополитические и геоюридические пространства схожи, типологически однородны. Однако, при анализе именно юридического бытия, повседневного взаимодействия и массового стиля осмысления юридических явлений и процессов они, соответственно, существенно различаются [2].

Вообще, строго говоря, нет ни одного государственно-правового пространства совпадающего по специфике повседневного юридического общежития. Даже с учетом схожести вектора политико-правового развития большинства европейских государств, все же существуют существенные различия в повседневном юридическом бытии и специфике массового и политико-правового восприятия реальности. Напротив, следует полагать, что неоднородность в юридическом бытии свойственна не только отдельным (суверенным, цивилизационным) юридико-политическим пространствам, но и проявляет себя (неоднородность) в контексте отдельно взятой общественной системы. Так, например, Е.А. Лукашева указывает на то, что «неоднородность социально-нормативных регуляторов в любом европейском обществе, наличие групп с различными субкультурными ориентациями, стремление мигрантов, представляющих различные цивилизации, навязать свои ценностные представления приводят к конфликту культур» [3, с. 254].

Причем реальная юридико-политическая практика показала, что проект правовой стан-

дартизации развития общественных систем приводит к хаосу и «смуте» в функционировании не только внутреннего правокультурного пространства, но и внешнего международно-правового сотрудничества. Иллюзорность этого проекта очевидна, поскольку невозможна стандартизация и унификация правового развития неоднородных культурных пространств.

В этом плане реконструкция социокультурных основ государственно-правового развития того или иного общества, понимания процесса преемственности, доминант и факторов, влияющих на стабильность и упорядоченность общественного взаимодействия, уровней архетипической обусловленности правовой культуры общества, представляет собой не столько теоретический, сколько практический интерес. Подобные исследования актуальны и востребованы, поскольку связаны с формированием адекватной обществу правовой политики, направлений институциональных реформ, формулированием ясных основ и приоритетов законотворческой деятельности, а также способствуют, в стратегическом плане, обеспечению национальной безопасности России.

Действительно для адекватного понимания сути национальной правовой реальности, закономерностей ее развития и функционирования, преемственности и трансформации логики и стиля юридического мышления, оценки действующих политико-правовых институтов и структур необходимо:

*во-первых*, признать неполноценность и односторонность рациональных методов исследования права, поскольку правовая жизнь общества намного многообразней и сложнее, а восприятие и познание правовых и смежных феноменов не исчерпывается рационализированными методиками;

*во-вторых*, переориентация правовой проблематики с изучения логико-методологических проблем, зачастую оторванных от непосредственного процесса культурной эволюции права и государства, юридического бытия нации, реальных (сложившихся, типизированных в обществе) практик повседневного социально-правового взаимодействия, на исследование смысложизненных, мировоззренческих основ правовой жизни;

*в-третьих*, признать кризис западного рационального типа правосознания, «привитие» которого в иных духовно-нравственных пространствах вызывает правовой нигилизм и политическую аномию, и направить интеллектуальные усилия на поиск выхода из кризиса через возврат на позиции ценностной рациональности и правокультурной обусловленности;

*в-четвертых*, создание и обоснование принципиально новых моделей правовой жизни общества, адекватных нравственно-идеологической и социокультурной среде, развитию юридико-политической мысли и практики на основе собственных цивилизационной доминант и возможностей развития;

*в-пятых*, отрицание объективной истины и убеждения в гипотетичности научного знания, поскольку в этой интерпретации иные формы восприятия и познания реальности, а также иные виды знания — религиозное, обыденное и т. д. лишаются статуса «объективности».

Так, П. Бергер и Т. Лукман в своей наиболее известной работе неоднократно подчеркивали, что логика свойственна не институтам как таковым, и не их внешней функциональности, но «способу рефлексии по их поводу. Иначе говоря, рефлектирующее сознание переносит свойство логики (или, в этом контексте, стиля мировоззрения, восприятия и оценки существующей действительности — Авт.) на институциональный порядок» [4, с. 108]. В том же контексте отмечает и известный социолог Р. Мертон, что логика функционирования и функциональная компетентность тех или иных институтов и структур опосредована общественной средой. В свою очередь институты не соответствующие логике развития социокультурной среды (импортированные или абстрактно сконструированные, либо утратившие свое социальное значение и т.п.) вызывают дисфункции в институциональном развитии общества, приводят ее к кризисному, неустойчивому функционированию. В силу чего «функциональные недостатки официальной структуры порождают альтернативную (неофициальную) для несколько более эффективного удовлетворения существующих потребностей» [5, с. 198].

## 2. Обзор литературы

В современной литературе можно выделить достаточное количество работ направленных на реконструкцию культурных оснований тех или иных феноменов политико-правовой, социально-экономической и духовной жизнедеятельности общества. Как правило, в поле научной рефлексии актуализируется поиск социогенной матрицы, соответствующей определенному обществу, группе, социальному слою, которая характеризует различия в установках, поведенческих ориентирах, интересах и потребностях, ценностного мира и мировоззрения [6, с. 72].

В целом традицию исследования основ государственно-правового развития можно сгруппировать по четырем основным направлениям.

*Во-первых*, это группа исследователей, которые анализируют политический и правовой процесс развития в структурно-функциональном плане, к таковым следует отнести работы таких авторов, как Г. Алмонд, К. Дойч, Э. Дюркгейм, Д. Истон, Г. Кельзен, К. Маркс, Р. Мертон, Т. Парсонс, П. Сорокин и др.

*Во-вторых*, это концептуальные версии, акцентирующие внимание на институционально-нормативном кодировании государственно-правового развития, принадлежащие перу таких авторов, как Х. Арендт, М.И. Байтин, И.Н. Гомеров, А.Ф. Малый, Д. Норт, Дж. Уоллис, В.Е. Чиркин и др.

*В-третьих*, это политические, социологические и государствоведческие учения, ориентирующие на понимание государственно-правового развития как сложной и динамической системы публично-властных отношений. Такой подход к трактовке представлен в работах Н.Н. Алексеева, П. Блау, В.Ю. Верещагина, Н. Лумана, Г.В. Мальцева, Л.С. Мамута, В.А. Подорога, О. Хархордина, Э. Юнгера и др.

Наконец, *в четвертой традиции* политико-правовое развитие задается либо определенным типом политической рациональности (Дж. Агамбен, М. Вебер, П. Бурдьё, К. Крауч, М. Фуко и др.), либо социально-психологическими установками (Б. де Жувенель, И.А. Ильин, М.Н. Коркунов, Л.И. Петражицкий, И.Л. Солоневич и др.), либо массовым политическим образом государственно-правовой реальности (реального или виртуального), доминирующими пред-

ставлениями, симулякрами, архетипическими предрасположенностями общества и т.п. (Ж. Бодрийяр, Д.В. Иванов, И.А. Исаев, Ю. Эвола, М. Элиаде, Ж. Эллюль и др.), организующие социально-политическую мысль, деятельность акторов и процессы институционализации публично-властного пространства.

Кроме того, целый ряд современных исследований в последнее время посвящены государственно-правовой эволюции, развитию различных форм политико-правовой организации, отдельных властных институций и практик в рамках конкретной социокультурной среды. Однако эти фундаментальные разработки, теоретико-методологические новации, сформулированные тренды развития публично-властных отношений довольно редко подвергают анализу действующих государственно-правовых систем и перспектив их трансформации с учетом социокультурного кодирования их эволюции. Все это требует комплексного исследования оснований государственно-правового развития с учетом социокультурных факторов и направлений его трансформации. В настоящей статье формируются теоретико-методологические и структурные компоненты таковой исследовательской программы.

### **3. «Матрица» социокультурного кодирования политико-правовых процессов**

Центральным для современных исследований социокультурной обусловленности государственной власти и властных отношений является реконструкция социокультурных кодов (архетипов, доминант), обуславливающих развитие политической системы и культуры общества, а также уровней этой обусловленности. Однако уровни, содержание и формы социокультурной обусловленности политического процесса являются одной из дискуссионных проблем.

Сложность и неоднозначность подобных исследований заключается, с одной стороны, в излишней «психологизации» данного исследовательского проекта, что не всегда отвечает задачам анализа; а с другой — в определенной «сдержанности», «осторожности» с коими исследователь относится к глубинным социокультурным структурам политической и правовой культуры, что обусловлено отсутствием

в теории достаточно ясной и авторитетной позиции по исследованию национальных оснований власти, политики, права и других политико-правовых феноменов [7].

Однако очевидно, что формирование политических и социально-правовых мотивов поведения, схем, образов и условностей восприятия политико-правовых явлений и процессов современной действительности во многом детерминировано воспоминаниями «о событиях, верованиях, чувствах хранимых веками. Все это составляет всеобщее достояние большинства. Даже если оно не осознается, даже если от него отказываться, оно остается основой, — основой нации... и каким-то невидимым образом влияет на наши мнения и действия» [8, с. 173].

Такой методологический поворот в исследовании политической и правовой культур общества и государственно-правового процесса основан на системном анализе всех факторов и закономерностей развития конкретной социокультурной среды. При этом главным в данных исследованиях становится анализ поведенческих образцов (культурных моделей) и клише, а также стереотипов мышления, характерных для представителей определенной культуры. В этом контексте справедлива позиция Сепира, озвученная на конгрессе Британской ассоциации этнографов, согласно которой культура на социально-психологическом уровне навязывает определенные стили политического мышления и поведения, включая типичные политические ритуалы и символы, даже позы и жесты [9, с. 49–50].

Поэтому без понимания процессов социокультурной обусловленности невозможно адекватно проанализировать закономерности и случайности в развитии институциональной властно-правовой системы общества, национального политического процесса, систему практик публично-правового взаимодействия в системе личность — общество — государство, осуществить политическое моделирование современного развития общества, а также адекватно определить функции и задачи правовой политики государства.

Нам представляется, с учетом вышеизложенных теоретико-методологических принципов, целесообразным выделить структуру ар-

хетипической обусловленности государственного-правового развития. Как уже было замечено выше, повторяющийся политико-правовой опыт формирует определенные бессознательные (устойчивые, коллективные) факторы и доминанты взаимодействия, которые становятся архетипическими структурами или социокультурными кодами (архетипами) развития политической жизни общества. В то же время эти архетипические структуры влияют на наши представления и опыт, стремясь организовать их в соответствии с уже существующими моделями. Социально-политические архетипические структуры и модели, по нашему определению, представляют собой кристаллизацию государственно-правового опыта нации, фиксирующего *базовые сценарии* юридического и политического мышления, *режимность взаимодействия* между личностью, обществом и государством, *формообразующие* тенденции в институционально-властной и социально-правовой организации социума.

1. *Архетипический уровень* жизни общества представляет собой первичный, базисный уровень формирования политической и правовой культуры общества, собственно, и представляющий собой фундамент. Он является несущей социокультурной арматурой, которая как обуславливает специфику институционализации тех или иных явлений и процессов правовой жизнедеятельности, так и формирует «конгруэнтную смысловую и деятельностьную перспективу» (М. Мид, Д. Клакхон и др.). Ряд исследователей предлагают называть подобный уровень первичным, *партикулярным слоем культуры*, который «формируется преимущественно на уровне *массового бессознательного*, проявляющего себя при движении из частной жизни в социокультурное *психе* локального человеческого сообщества и обратно. В то же время партикулярная культура существует и как *феномен индивидуального бессознательного*, отражая общие тенденции частной жизни и во многом обуславливая *формирование личности и ее социальных ролей*, а также *характер взаимодействия с другими индивидами*» [8, с. 70]. Содержательно характеризуя данный уровень, можно выделить следующие составляющие: нравственно-когнитивные интуиции; надрацио-

нальные ценности (архетипические коды); архетипические образы и представления; архетипические предправовые первоноормы [10].

2. *Квазиизмерение архетипических структур* — это то социокультурное пространство, где коренятся и действуют основные социально-политические и правовые архетипы данного локального сообщества (этноса, этнического меньшинства, народности и т. п.).

Именно на этом микроуровне идет непрерывное, достаточно медленное *формирование* социокультурных доминант, воспроизводящих специфичность и неповторимость государственно-правовой культуры определенного общества и его особенные властно-правовые практики взаимодействия.

Следовательно, данное измерение отражают так называемые «производные» «социотворящие» факторы и источники. Другими словами, производность означает, что социально-политические коды и факторы, обуславливающие национальную политическую реальность, выражаются в обычаях, традициях, стиле восприятия политико-правовых явлений и процессов, нравственно-духовных доминантах и стереотипах взаимодействия в системе личность — общество — государство, в иных национальных и религиозных артефактах, обуславливающих особенности политической культуры, форм и практических схем удовлетворения духовных и материальных потребностей, сопровождающих их ритуалах.

При этом соотношение между архетипом и его производными не информативное, а энергетически-мотивационное. Например, сам К. Юнг подчеркивал, что архетипическое основание общества не относится к наследуемым представлениям, но к внутренним диспозициям, которые производят одинаковые представления. Первый уровень обуславливает не содержание, а форму упорядочения правокультурной жизни общества. Справедливо пишут в этом контексте И.В. Мостовая и А.П. Скорик, что данный уровень *инициирует формирование первичных бытовых отношений, ритуалов, первичных социальных норм, ценностей и оценок*. Словом, он формирует «отчасти *нерефлексируемый обыденный мир социальных взаимодействий* — с его устоявшимися традициями, особой (только для внутреннего поль-



зования) социальной символикой, особым языком, который практически *интуитивно понимается* «своими»» [8, с. 71].

3. *Эмпирический уровень* государственно-правовой жизни общества представляет собой уровень обыденного политико-правового взаимодействия, в контексте которого осуществляется повседневное (практическое) поведение субъектов на основе сложившихся и преемственно воспроизводящихся форм и типизированных моделей социально-властного взаимодействия, достижения субъективных интересов и потребностей. Существенное значение на этом уровне имеет, конечно, не только «поведенческая традиция», но и «устная традиция», а также сформированные на предшествующих уровнях нравственно-когнитивные готовности и установки в восприятии существующей реальности, а также правовые эмоции и установки (эмоционально-психологическая составляющая обыденного политического взаимодействия). Именно практическое (обычно-повседневное) поведение отражает реально, в отличие, например, от санкционированных (официально признанных) обычаев, специфику социально-политического бытия нации, этносов, конкретных групп.

В свою очередь, эмоционально-психологическая сторона отражает внутреннюю составляющую обыденного социально-политического взаимодействия, которое строится на эмоционально-психологическом опыте индивидов.

4. *Доктринальный (теоретический) уровень* государственно-правовой жизни общества представляет глубинные, сущностные (концептуальные, аксиологические, символические) характеристики политико-правовых явлений, процессов и связан с их представлением и оценкой в политическом мышлении. Этот уровень интегративный, сплачивающий существующее культурное содержание с базовыми, типифицирующими установками, доминантами социально-политического развития и т.п. Он включает в себя следующие элементы, характеризующие данный уровень с точки зрения архетипической обусловленности: аксиологическую (нормативно-ценностную), концептуальную (политические и юридические теории, доктрины, категории и понятия) и символическую (существующие

государственно-правовые символы и ритуалы) составляющие.

5. *Институциональный уровень* государственно-правовой жизни общества соответственно воплощает исторические закономерности развития конкретной социокультурной среды, институционализирует сложившиеся, типизированные формы и модели позитивного взаимодействия в системе личность — общество — государство. Справедливо полагают в этом плане П. Бергер и Т. Лукман, что «институционализация имеет место везде, где осуществляется взаимная типизация опривыченных действий деятелями разного рода. Иначе говоря, любая такая типизация есть институт», в свою очередь, «логика (институционального развития — *авт.*) свойственна не институтам и их внешней функциональности, но способу рефлексии. Иначе говоря, рефлектирующее сознание переносит свойство логики на институциональный порядок». Следовательно, делают вывод исследователи, «институты всегда имеют историю, продуктом которой они и являются. Невозможно адекватно понять институт, не понимая исторического процесса, в ходе которого он был создан» [4, с. 97].

Прав профессор А.Ю. Мордовцев, указывающий на действие следующей закономерности в развитии институционально-правовой организации: «С одной стороны, существующие в обществе государственно-правовые институты (в частности, элементы правовой системы) неизбежно детерминируют, регулируют, направляют и даже оценивают поведение индивида как правомерное или неправомерное, а с другой — эффективность функционирования данных институтов, направление их развития, специфика деятельности, роль и значение в обществе и государстве всегда предопределяются субъективным или “личностным” фактором, т.е. происходит взаимное дополнение, уравнивание субъективного и объективного в правовом секторе регулирования общественных отношений» [11, с. 53–54].

Итак, данный уровень, кроме действующих государственно-правовых институтов и структур, отражающих, по сути, *статический элемент* институционального уровня, включает в себя также такие *динамические элементы* как институционально-нормативная активность



(законодательная, правоприменительная, судебная и иная политико-правовая практика), а также институционально-нормативная активность граждан и различных общественных институтов и структур.

6. *Квазиизмерение* государственно-правовой жизни общества — уровень, отражающий позитивные (имеющие социально-политическое одобрение) и негативные (вредные, опасные) политико-правовые явления и процессы. На данном уровне происходит взаимодействие существующей институционально-властной и правовой организации с реальными поведенческими практиками, преломление действующих институтов в национальном политическом мышлении.

Кроме того, следует полагать, что политико-правовое пространство представляет собой определенную сферу жизнедеятельности общества, в которой осуществляется взаимодействие социальных субъектов по поводу организации и осуществления политической власти, реализации конкретных интересов и потребностей, непосредственное руководство общественными делами и организация упорядоченности политического и правового взаимодействия отдельных индивидов, их социальных общностей, организаций, институтов и т.п. [12, с. 7]. Таким образом, политико-правовое пространство включает в себя институциональную структуру, ее политические, правовые, культурные и духовно-нравственные основы, обеспечивающие определенный государственно-правовой режим. В общественном сознании формируются определенные представления об окружающем индивидов социальном пространстве, предопределяя тем самым и политико-правовую организацию последнего, а само политическое взаимодействие субъектов в рамках этого пространства задает подлинный смысл и значение политических и правовых установлений, институтов в имеющихся условиях места и пространства.

7. *Уровень социально-политической целостности* характеризует собственно культуру конкретного общества как целостный феномен, отражает ее специфику и адаптивные возможности перед вызовами современности. Он выражает три основных элемента, характеризующих специфику той или иной политической и

правовой культур, институциональные перспективы ее развития, возможности адаптации к внешним заимствованиям тех или иных институтов, импортированию каких-либо идей и доктрин, а также устойчивые формы и способы восприятия и оценки феноменов политико-правовой реальности, социокультурные стандарты и модели взаимодействия в системе личность — общество — государство. К этим элементам следует отнести:

а) доминирующий тип социально-политического и юридического мышления, отражающий, соответственно, *условие* (языковое, коммуникативное, историческое), которое *раскрывает и актуализирует* государственно-правовое бытие для субъекта как особый «фон», контекст существования реальных политико-правовых феноменов;

б) социально значимые и легитимные стандарты и модели социально-политического и правового взаимодействия, отражающие сложившиеся на уровне институциональной организации и в повседневной политической деятельности устойчивые модели взаимодействия в системе личность — общество — государство, а также сложившуюся и разделяемую большинством систему восприятия и оценок (национальная когнитивная матрица), протекающих внутри общества и за его пределами политико-правовых явлений и процессов. Эта составляющая отражает высшие формы человеческой деятельности, которые имеют коллективное происхождение (Э. Дюркгейм), а также действующую в обществе доминирующую политическую и правовую идеологию;

в) социально-правовую и политическую психологию нации, отражающую в интегративном виде социально-политическую чувствительность и социально-политические стереотипы властного взаимодействия. Причем эта политическая чувствительность, когнитивные установки и готовности (определяющие стиль, сюжетные линии и ценностные предрасположенности) находят свое выражение в преобладающих шаблонах поведения, моральных нормах, массовых оценках и суждениях по поводу тех или иных политических и юридических явлений и процессов. Так, например, представитель школы анналов Ж. Дюби отмечал, что «системы образов, представлений, которые в

разных группах или странах составляют общественную формацию, сочетаются по-разному, но всегда лежат в основе человеческих представлений о мире и о своем месте в мире и, следовательно, определяют поступки и поведение людей» [13].

#### 4. Выводы

В контексте анализа государственно-правового развития следует говорить о едином политико-правовом порядке, который представляет собой основанную на политических, правовых нормах, идеях, ценностях и идеалах институциональную организацию общества, обеспечивающую упорядоченность социальных отношений и отражающую специфику и закономерности развития социально-культурной системы. При этом важным для понимания государственно-правовых трендов развития является анализ социокультурной обусловленности публично-властных и социально-правовых отношений, а также реконструкция социокультурных кодов (архетипов, доминант). Социокультурная обусловленность государственно-правового развития и современного политического процесса связана с кристаллизацией политико-правового опыта нации, фиксирующего базовые сценарии юридической и политической мыследеятельности, режимность взаимодействия между личностью, обществом и государством, формообразующие тенденции в институционально-властной организации социума.

Для описания социокультурной целостности государственно-правового развития, отдельных политико-правовых явлений и процессов в работе разработана следующая многоуровневая модель: 1) архетипический уровень (нравственно-когнитивные интуиции, надрациональные ценности, архетипические образы и символы, социокультурные первонормы об-

щественного взаимодействия; 2) квазиизмерение архетипических структур (социально-правовые и политические коды и доминанты, которые выражаются в политических и юридических обычаях, традициях, стиле восприятия политико-правовых явлений, нравственно-духовных доминантах и стереотипах взаимодействия в системе личность — общество — государство); 3) эмпирический уровень государственно-правовой жизни общества («поведенческая традиция» и «устная традиция», социально-политические и правовые эмоции, установки); 4) доктринальный уровень — аксиологическая (нормативно-ценностная), концептуальная (политические и правовые теории, доктрины, категории и понятия) и символическая (существующие государственно-правовые символы и ритуалы) составляющие; 5) институциональный уровень — действующие политические институты и структуры (статическое измерение), институционально-нормативная активность государства (законодательная, правоприменительная, судебная и иная публично-властная деятельность), институционально-нормативную активность граждан и различных общественных институтов и структур (динамические элементы); 6) квазиизмерение государственно-правовой жизни общества — позитивные (имеющие социально-политическое одобрение) и негативные (вредные, опасные) политико-правовые явления и процессы; 7) уровень социально-политической целостности — доминирующий тип социально-политической мыследеятельности, социально значимые, легитимные стандарты и модели социально-политического взаимодействия, а также сложившуюся и разделяемую большинством систему восприятия и оценок (национальная когнитивная матрица), социально-политическую психологию нации.

#### Литература

1. Muouffe Ch. The Democratic Paradox. London: Verso, 2000.
2. Rouland N. Anthropologie Juridique. Paris: Presses universitaires de France, 1988.
3. Лукашева Е.А. Права человека: конфликт культур // Наш трудный путь к праву: Материалы философско-правовых чтений памяти академика В.С. Нерсисянца. М., 2006.
4. Berger P.L., Luckmann T. The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge. Penguin Books, 1966.
5. Merton R.K. Social Theory and Social Structure. Enl. Ed. New York: Free press., 1957.
6. Мостовая И.В., Скорик А.П. Архетипы и ориентиры российской ментальности // Политические исследования. 1995. № 4.

7. Политическая культура и политические процессы. СПб., 2007.
8. Московичи С. Век толп. Исторический трактат по психологии масс. М., 1998.
9. Мид М. Культура и мир детства. М., 1988.
10. Овчинников А.И., Мамычев А.Ю., Манастырный А.В. и др. Юридические архетипы в правовой политике России. Ростов н/Д., 2009.
11. Мордовцев А.Ю. Национальный правовой менталитет: Введение в проблему. Ростов н/Д., 2002.
12. Андреев Д.Ф., Бордюгов Г.А. Пространство власти от Владимира Святого до Владимира Путина. М.; СПб., 2004.
13. Дюби Ж. Развитие исторических исследований во Франции. М., 1991.

## References

1. Muouffe Ch. The Democratic Paradox. London, Verso, 2000
2. Rouland N. Anthropologie Juridigue. Paris, Presses Universitaires de France, 1988.
3. Lukashev E.A. Human rights: conflict of cultures. *Nash trudnyy put' k pravu* [Our difficult path to the right]: Proceedings of philosophical and legal readings in memory of Academician V.S. Nersesyants. Moscow, 2006. (in Russian)
4. Berger P.L., Luckmann T. The Social Construction of Reality. A Treatise on sociology of Knowledge. Penguin Books, 1966.
5. Merton R.K. Social Theory and Social Structure. Enl. Ed. New York: Free press, 1957.
6. Mostovaya I.V., Skorik A.P. Archetypes and landmarks of the Russian mentality. *Politicheskiye issledovaniya* [Political researches], 1995, no 4. (in Russian)
7. Politicheskaya kul'tura i politicheskiye protsessy [Political culture and political processes]. St. Petersburg., 2007. (in Russian)
8. Moscovici S. Vek tolp. Istoricheskiy traktat po psikhologii mass [Century of crowds. The historical treatise on the psychology of the masses]. Moscow, 1998. (in Russian)
9. Mead M. Kul'tura i mir detstva [Culture and the world of childhood]. Moscow, 1988. (in Russian)
10. Ovchinnikov A.I., Mamychyev A.Y., Manastyorny A.V., Tyurin M.E. Yuridicheskiye arkhetipy v pravovoy politike Rossii [Legal archetypes in the legal policy of Russia]. Rostov-on-Don, 2009. (in Russian)
11. Mordovtsev A.J. National legal mentality: Introduction to the problem [National legal mentality: Introduction to the problem]. Rostov-on-Don, 2002. (in Russian)
12. Andreev D.F., Bordyugov G.A. Prostranstvo vlasti ot Vladimira Svyatogo do Vladimira Putina [Space power from St. Vladimir to Vladimir Putin]. Moscow, St. Petersburg, 2004. (in Russian)
13. Duby G. Razvitiye istoricheskikh issledovaniy vo Frantsii [Development of historical research in France]. Moscow, 1991. (in Russian)

## ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

## Практикоориентированное обучение и воспитание студентов-юристов младших курсов в вузе

УДК 378:34

**Алексеев Александр Петрович**

старший преподаватель кафедры частного права Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (Владивосток, Российская Федерация); e-mail: alekseenko.a.p@gmail.com

Статья получена: 19.07.2015. Рассмотрена: 23.07.2015. Одобрена: 04.08.2015. Опубликовано онлайн: 30.10.2015. © РИОР

**Аннотация.** В статье анализируется эффективность применения активных методов обучения студентов специальности «юриспруденция». Рассматривается опыт организации выездных заседаний судов и их проведение в стенах вуза. Исследуется работа студенческого оперативного отряда содействия правопорядку, как средство воспитания и обучения студентов юридической специальности.

**Ключевые слова:** юридическое образование, активные методы обучения, практикоориентированное обучение, имитационная обучающая модель.

Изменения экономических отношений, постоянное обновление информации являются причинами, продиктовавшими необходимость проведения реформы образования. В связи с новыми реалиями меняется не только нормативно-правовая основа образовательного процесса в Российской Федерации, но и способы, посредством которых достигаются цели образования.

Получая высшее юридическое образование студент, как правило, во время аудиторных занятий занимается пересказом учебников, которые зачастую уже успевают устареть, а во внеаудиторное время, учащийся предоставлен

сам себе, что в итоге выливается в нерациональное расходование времени необходимого для освоения специальности. Такой подход к организации образовательного процесса в полной мере является устаревшим и контрпродуктивным, особенно, если учесть требования действующего образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки юриспруденция, утвержденного Приказом Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464.

Как справедливо отмечают исследователи, — «реализация компетентностного подхода должна предусматривать использование в учебном процессе активных форм проведения занятий в сочетании с внеаудиторной работой с целью формирования и развития профессиональных навыков студентов. Таким образом, студенты лучше понимают и запоминают материал, который изучается посредством активного вовлечения в учебный процесс» [2, с. 126]. Данный подход, позволит студенту «вжиться» в свою будущую профессию, изучить ее изнутри: осознать трудности, которые могут возникнуть в профессиональной деятельности, выявить способы преодоления таких трудностей, понять был ли вообще выбор специальности сделан верно.

### PRACTICE-ORIENTED STUDYING AND EDUCATION OF LAW FACULTY JUNIOR STUDENTS IN THE UNIVERSITY

**Alexander Alekseenko**

lecturer of Department of Private Law, Vladivostok State University of Economics and Service (Vladivostok, Russian Federation); e-mail: alekseenko.a.p@gmail.com

Manuscript received: 19.07.2015. Revised: 23.07.2015. Accepted: 04.08.2015. Published online: 30.10.2015. © RIOR

**Abstract.** The article is the analysis of effectiveness of active methods of studying of law. The experience of organizing visiting session of courts and their conduct in the university is analyzed here. The work of the student's group of promoting the rule of law as a means of legal education is studied in the paper.

**Keywords:** legal education, active methods of education, practice-oriented education, simulation teaching model.

Образование в современном мире является непрерывным процессом. Будущий юрист обязан заниматься самообразованием, постоянно отслеживать законодательство, которое находится в процессе постоянного развития. «В настоящее время практически повсеместно подчеркивается актуальность задачи научить учащихся учиться, решение которой рассматривается как существенное условие повышения эффективности обучения и важный компонент воспитания учащихся» [2, с. 125]. неотъемлемой частью профессии юрист является умение общаться с людьми, общаться корректно, с соблюдением этических норм и требований закона.

Для того, чтобы выработать умение профессионально общаться, эффективно применять в дальнейшем в профессиональной деятельности знания, владения, умения, необходимо, как указывает А.А. Вербицкий, «последовательное моделирование в учебной деятельности студентов целостного содержания, форм и условий профессиональной деятельности специалистов» [1, с. 42]. Традиционно данное моделирование достигается посредством проведения деловых игр, значение которых трудно переоценить.

Вместе с тем необходимо применение также и иных способов, которые не являются «игрой», а представляют собой реальную «живую» деятельность в рамках учебного процесса, естественно, под руководством и надзором преподавателя. Они «должны вызывать у обучаемых стремление самостоятельно разобраться в сложных профессиональных вопросах и на основе глубокого системного анализа имеющихся факторов и событий выработать оптимальное решение по исследуемой проблеме для реализации его в практической деятельности» [2, с. 126]. Такая практикоориентированная модель является подготовительным этапом для дальнейшего прохождения производственной практики. «Имитационная обучающая модель — это моделируемая ситуация будущей профессиональной деятельности, требующая анализа и принятия решений на основе теоретической информации. Единица работы студента — предметное действие, основная цель которого — практическое преобразование имитируемых профессиональных

ситуаций», — говорит А.А. Вербицкий [1, с. 43].

К имитации будущей профессиональной деятельности, следует отнести работу Студенческого оперативного отряда содействия правопорядку (далее — отряд), созданного на базе Владивостокского государственного университета экономики и сервиса (далее — ВГУЭС). Отряд осуществляет свою деятельность на основе разработанных и введенных в действие локальных нормативных актов и представляет собой добровольное объединение студентов-юристов, которые в рамках изучения курса «Судебные и правоохранительные органы» приобретают во внеаудиторное время дополнительные компетенции, необходимые в дальнейшем, для осуществления правоохранительной деятельности. Задачами отряда являются: содействие отделу охраны ВГУЭС в охране общественного порядка, защите законных прав и интересов граждан и ВГУЭС; участие в выявлении и предупреждении правонарушений; профилактика правонарушений в студенческой среде и среде обучающихся. Отряд, выполняя возложенные на него задачи, осуществляет следующие функции: обеспечивает установленный на территории кампуса ВГУЭС порядок совместно с отделом охраны ВГУЭС; участвует в работе по профилактике правонарушений среди обучающихся и студентов ВГУЭС; занимается разработкой предложений по устранению условий, способствующих правонарушениям; участвует в организации мероприятий, направленных на повышение правовой культуры обучающихся и студентов ВГУЭС; занимается выявлением происшествий и нарушений общественного порядка на территории ВГУЭС и информированием о них компетентных служб.

Благодаря участию в работе отряда, у студента-юриста вырабатываются навыки общения с различными людьми и умение указать им на их неправомерное поведение с соблюдением этических норм и требований законодательства. Анализируя возникающие ситуации и причины совершения правонарушений лицами, находящимися на территории кампуса ВГУЭС, студенты отряда, тем самым совершенствуют свой образовательный уровень, решают практические задачи, которые ставит



перед ними живая окружающая среда, а не вопросы, заданные в сценарии.

Что касается проведения профилактической работы в среде обучающихся, прежде всего студентов колледжа ВГУЭС, то данный опыт для студентов-юристов является значительным, ведь для того, чтобы убедить аудиторию не совершать те или иные поступки, вести себя правомерно, разъяснить права и обязанности гражданина, студенту-юристу приходится провести тщательную подготовку. Подготовительный процесс заключается как в изучении рекомендованной преподавателем литературы, так и подготовке презентации, ответов на возможные вопросы. Очевидно, что это обуславливает вовлечение будущего юриста в образовательный процесс на максимальном уровне, учит его учиться.

Таким образом, посредством участия в отряде, студенты расширяют свой кругозор, приобретают необходимые общекультурные и профессиональные компетенции, формируются как ответственный гражданин, как личность неравнодушная к совершающимся правонарушениям.

Иным способом воспитания и погружения студентов в будущую профессиональную среду является их участие в судебных процессах. Эту подготовку необходимо вести уже начиная с первого семестра первого курса. Однако, очевидно, что преждевременно и ошибочно проведение так называемых игровых процессов среди студентов, которые еще не приступили к изучению норм процессуального права. Выход в данной ситуации видится в том, чтобы обеспечить присутствие студентов на судебных заседаниях федеральных судов. Во ВГУЭС для этой цели создан Зал судебных заседаний (да-

лее — Зал), в стенах которого, ввиду его материально-технического оснащения, возможно проведение как учебных (игровых) процессов и, что наиболее ценно, выездных заседаний федеральных судов г. Владивостока [4]. За время существования Зала было рассмотрено несколько десятков, преимущественно уголовных, дел, в том числе и с участием конвойной службы.

Судебные процессы вызывают неподдельный интерес у обучающихся, порождают стремление разобраться в рассматриваемых судом вопросах, понять тактику представителей обвинения и защиты. Такие процессы имеют большое воспитательное значение, студенты, увидев воочию эмоциональные переживания осужденного к отбыванию наказания лица, взятие его под стражу, начинают на более глубоком уровне анализировать свои поступки и поступки своих знакомых. Еще одним преимуществом проведения выездных судебных заседаний в стенах вуза, является возможность после их завершения организация общения студентов с представителями прокуратуры, суда и адвокатуры, во время которого, гости делятся с обучающимися своим профессиональным опытом, приглашают для прохождения практики.

Итак, использование Зала и отряда в образовательном процессе, являются активными методами обучения, которые имеют к тому же и воспитательный эффект. Студент, благодаря использованию указанных способов, получает предварительное погружение в профессию, подготовку для дальнейшего выхода на производственную практику, и, что самое важное, приобретает умение с правовой точки зрения анализировать окружающую обстановку.

## Литература

1. Вербицкий А.А. Контекстное обучение в компетентностном подходе // Высшее образование в России. 2006. № 11. С. 39–46.
2. Покладова В.А. Активные методы обучения в процессе подготовки специалистов в вузе // Инновации в образовании. 2013. № 2. С. 124–132.
3. Приказ Министерства образования и науки РФ от 4 мая 2010 г. № 464 «Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «бакалавр»)» [Электронный ресурс] // СПС «Гарант».
4. Зал судебных заседаний [Электронный ресурс]. URL: <http://law.vvsu.ru/labcomplex/hall>.

## References

1. Verbickiy A.A. Context teaching in the competence approach. *Visshee obrazovanie v Rossii* [Higher education in Russia], 2006, no 11, p. 39–46. (in Russian)
2. Pokladova V.A. Active learning methods in the process of specialists training in university. *Innovacii v obrazovanii* [Innovations in education], 2013, no 2, p. 124–132. (in Russian)
3. Order of Ministry of Education and Science of the Russian Federation dated May 4, 2010 No 464 «On approval and enactment of the federal state educational standard of higher professional education in the field of training 030 900 Law (qualification (degree) “Bachelor”)». *Legal reference system “Garant”*. (in Russian)
4. Zal sudebnykh zasedaniy [Courtroom]. URL: <http://law.vvsu.ru/labcomplex/hall>. (in Russian)