



KM

E PLURIBUS UNUM

ҚҰҚЫҚ және МЕМЛЕКЕТ ПРАВО и ГОСУДАРСТВО LAW and STATE

№ 2 (71), 2016



ТЕМА НОМЕРА:

СИЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО



«Сила любой страны – в единстве ее народа. Уверен, чем больше стран будет использовать наш опыт межэтнического согласия, тем безопаснее станет мир.

На повестке дня главный вопрос – нация единого будущего. Ее создание составляет общую суть пяти народных реформ, выдвинутых на съезде «Нұр Отан». В ходе моих рабочих поездок по регионам меня часто спрашивали, в чём ключевой смысл Пяти народных реформ. Сегодня я бы хотел ответить всем сразу. Все мои главные инициативы: «Стратегия-2050», новая индустриализация, «Нұрлы жол», Пять народных реформ, «Мәңгілік Ел» – это поколенческие мегапроекты, рассчитанные на многие годы вперед. Их способен запустить только мощный всенародный механизм. Таковым может стать нация единого будущего. Мы формируем уникальную, и до сих пор нигде не повторенную, модель единства народа.

Нас объединяют, во-первых, общая любовь к нашему общему дому – Казахстану. Во-вторых, общественное согласие по отношению к истории нашей древней земли и развитию языков. В-третьих, глубокая вера в настоящее и великое будущее нашего государства и ее граждан. Это и есть основа нашей Вечной Родины – Мәңгілік Ел».

Из выступления Президента Казахстана Н. Назарбаева на XXII сессии Ассамблеи народа Казахстана. 23 апреля 2015 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/page_219853_vystupleniya-prezidenta-kazakhstanana-n-nazarbaeva-na-khkhii-sessii-assamblei-naroda-kazakhstanana (04.07.2016 г.).

«Важные меры приняты в рамках реформы по формированию подотчетного государства.

Во-первых, на новой законодательной основе во всех министерствах и акиматах создаются Общественные советы с участием представителей НПО. Они призваны стать механизмом всенародного контроля при выработке и реализации политики государства.

Во-вторых, проведена оптимизация государственного планирования. На утрату поставлены 8 программ различного уровня, переутверждены в форме правительственных 4 отраслевые программы. Модернизация стратегических планов обеспечила взаимосвязь стратегического и бюджетного планирования, сократив при этом объем документооборота.

В-третьих, заработала новая Система оценки деятельности государственных органов. Внедрена практика ежегодных отчетов перед на-

селением руководителей государственных органов, акимов и национальных университетов. Отчитались акимы Астаны, Алматы и всех областей. Во втором квартале текущего года состоятся отчеты министров, в третьем – ректоров национальных университетов.

В-четвертых, органам местного самоуправления переданы налоги с юридических лиц на транспорт и земли населенных пунктов.

В-пятых, создана Государственная корпорация «Правительство для граждан».

Таким образом, План Нации работает на укрепление общественного согласия и стабильности, на развитие экономики Казахстана в новой глобальной реальности.

Это приближает нас к нашей главной цели столетия – войти в число 30 стран-лидеров, делает наше общество крепче, достойнее и увереннее».

Из выступления Президента Казахстана Н. Назарбаева на открытии первой сессии Парламента шестого созыва. 25 марта 2016 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/speeches/internal_political_affairs/in_speeches_and_addresses/vystuplenie-prezidenta-kazakhstanana-n-nazarbaeva-na-otkrytii-pervoi-sessii-parlamenta-shestogo-sozyva (04.07.2016 г.).

«Все мировые СМИ, в том числе российские, работают на благо своих стран, повышая патриотические чувства граждан, помогая сохранять внутривнутриполитическое спокойствие, образуя заслон исходящим извне информационным атакам, своевременно предоставляя информацию

и реагируя на все вопросы. Над всем этим надо работать, при необходимости внедряя передовой международный опыт. Средства массовой информации – огромная сила, особенно это касается интернет-пространства, несущего в себе множество рисков...»

Из слов Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на встрече с министром информации и коммуникаций Дауреном Абаевым. 1 июля 2016 г. // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. URL: http://www.akorda.kz/ru/events/akorda_news/vstrecha-s-ministrom-informacii-i-kommunikacii-daurenom-abaevym (04.07.2016 г.).

Содержание

СИЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО

ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 6 Ударцев С. Ф. **СИЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ**
- 15 Перевалов В. Д. **ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ**
- 24 Бусурманов Ж. Д. **МИРОВОЗРЕНЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ СИЛЬНОЙ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОЙ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ**
- 28 Саидов А. Х. **COOPERATION OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN WITH UNITED NATIONS ORGANIZATION IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS**
- 33 Темирбеков Ж. Р. **ФОРМИРОВАНИЕ СИЛЬНОГО И УСПЕШНОГО ГОСУДАРСТВА И НОВАЯ ГЛОБАЛЬНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ**

ИСТОРИЯ ПОЛИТИЧЕСКОЙ И ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

- 39 Муханбедиев Е. М. **СИЛА И УСПЕХ В ИДЕЯХ АРИСТОТЕЛЯ О ГОСУДАРСТВЕ**
- 42 Каматова Д. М. **ОБ УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ СИЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ УЧЕНИИ ЖАН-ЖАКА РУССО**

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

- 46 Остапович И. Ю. **КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И СИЛЬНОЕ ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО (НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)**
- 51 Нечкин А. В. **ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА И ЕГО ОТДЕЛЬНЫХ ЧЛЕНОВ В ГОСУДАРСТВАХ СНГ**
- 55 Нурпеисов Е. К. **ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ИДЕЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

ПРАВО И ПОЛИТИЧЕСКИЕ СИСТЕМЫ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН

- 60 Белых В. С. **ОСОБЕННОСТИ И ОБЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АНГЛО-САКСОНСКОЙ И КОНТИНЕНТАЛЬНОЙ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ**
- 65 Конусова В. Т. **ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СОЕДИНЁННОМ КОРОЛЕВСТВЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ**
- 71 Трощинский П. В. **КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КНР**
- 77 Курбанов Р. А. **АФРИКАНСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ**

СОЦИАЛЬНАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ И ПРАВО

- 82 Аристов Е. В. **БЕДНОСТЬ И НИЩЕТА В ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА КАК ЕГО АНТАГОНИСТЫ**
- 86 Шакенов М. А. **СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ВЗГЛЯД НА ВОЗМОЖНОСТИ ВНЕДРЕНИЯ БАЗОВОГО БЕЗУСЛОВНОГО ДОХОДА**

СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

- 90 Евмененко С. А., Нефедов С. Н. **СМК КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА РАБОТЫ И ДОВЕРИЯ К РЕЗУЛЬТАТАМ ЭКСПЕРТИЗЫ**

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

- 95 Нұртаев Р. Т., Керімқұлов Ә. Т. **ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛДАРДЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ**

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 100 Dr. Gabor HAMZA. **ROMAN LAW TRADITIONS AND CLASSIFICATION INTO 'BRANCHES' OF CONTEMPORARY LEGAL SYSTEMS**

ИЗ ИСТОРИИ ПРАВОВОЙ НАУКИ И ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

- 112 Дёмин С. А., Нурышева Т. С. **ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ, УЧЕНЫЙ-КОНСТИТУЦИОНАЛИСТ, ПЕДАГОГ**

РЕДАКЦИЯЛЫҚ КЕҢЕС:

У. С. Жекебаев, з.ғ.д. (төраға);
Н. М. Абдилов, з.ғ.д., ҚР Парламенті Мәжілісінің депутаты;
С. А. Авакьян, з.ғ.д. (ММУ, Мәскеу қ., Ресей);
А. Н. Ахпанов, з.ғ.д.;
Б. Ж. Әбдірайым, з.ғ.д., ҚР ҰҒА корр. мүшесі, ҚР Парламенті Мәжілісінің депутаты;
Б. А. Бекназаров, з.ғ.к., ҚР Парламент Сенатының депутаты;
И. Ш. Борчашвили, з.ғ.д.;
А. К. Даулбаев, з.ғ.к., ҚР Конституциялық Кеңесінің мүшесі;
Н. О. Дулатбеков, з.ғ.д., ҚР ҰҒА корр.мүшесі (Қарағанды қ.), ҚР Парламенті Мәжілісінің депутаты;
О. И. Жумабеков;
М. И. Жумагулов, з.ғ.д.;
А. Козловски, хабиль докторы (Вроцлавск қ., Польша);
Е. К. Кубеев, з.ғ.д. (Қарағанды қ.);
М. Н. Марченко, з.ғ.д. (ММУ, Мәскеу қ., Ресей);
С. П. Мороз, з.ғ.д. (Алматы қ.);
В. Д. Перевалов, з.ғ.д. (ОМЗУ, Екатеринбург қ., Ресей);
И. И. Рогов, з.ғ.д., ҚР Конституциялық Кеңесінің Төрағасы;
Е. Р. Россинская, з.ғ.д. (ММЗА, Мәскеу қ., Ресей);
А. Х. Саидов, з.ғ.д. (Ташкент қ., Өзбекстан);
М. А. Сарсембаев, з.ғ.д.;
С. С. Сартаев, з.ғ.д., ҚР ҰҒА академигі (Алматы қ.);
Е. Л. Тоғжанов, с.ғ.д., з.ғ.к.;
Р. Т. Тусупбеков, з.ғ.к., ҚР Президенті жанындағы Жоғары Сот Кеңесінің Төрағасы;
А. О. Шакиров, з.ғ.к., ҚР Адам құқықтары жөніндегі Уәкілі.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

У. С. Жекебаев, д.ю.н. (председатель);
Н. М. Абдилов, д.ю.н., депутат Мажилиса Парламента РК;
Б. Ж. Абдраим, д.ю.н., член-корр. НАН РК, депутат Мажилиса Парламента РК;
С. А. Авакьян, д.ю.н. (МГУ, г. Москва, Россия);
А. Н. Ахпанов, д.ю.н.;
Б. А. Бекназаров, к.ю.н., депутат Сената Парламента РК;
И. Ш. Борчашвили, д.ю.н.;
А. К. Даулбаев, к.ю.н., член Конституционного Совета РК;
Н. О. Дулатбеков, д.ю.н., член-корр. НАН РК (г. Караганда), депутат Мажилиса Парламента РК;
О. И. Жумабеков;
М. И. Жумагулов, д.ю.н.;
А. Козловски, доктор хабиль (Польша, Вроцлавский Университет);
Е. К. Кубеев, д.ю.н. (г. Караганда);
М. Н. Марченко, д.ю.н. (МГУ, г. Москва, Россия);
С. П. Мороз, д.ю.н. (г. Алматы);
В. Д. Перевалов, д.ю.н. (УрГЮУ, Екатеринбург, Россия);
И. И. Рогов, д.ю.н., Председатель Конституционного Совета РК;
Е. Р. Россинская, д.ю.н. (МГЮА, г. Москва, Россия);
А. Х. Саидов, д.ю.н. (г. Ташкент, Узбекистан);
М. А. Сарсембаев, д.ю.н.;
С. С. Сартаев, д.ю.н., академик НАН РК (г. Алматы);
Е. Л. Тугжанов, д. полит.н., к.ю.н.;
Н. Н. Турецкий, д.ю.н.;
Р. Т. Тусупбеков, к.ю.н., Председатель Высшего Судебного Совета при Президенте РК;
А. О. Шакиров, к.ю.н., Уполномоченный по правам человека в РК.

РЕДАКЦИЯЛЫҚ АЛҚА МҮШЕЛЕРІ:

С. Ф. Ударцев, з.ғ.д. (бас редактор);
Е. Б. Абдрасулов — з.ғ.д.;
М. Т.-М. Баймаханов — з.ғ.д.;
Ж. Д. Бусурманов — з.ғ.д.;
М. М. Дауленов — PhD докторы;
Ч. У. Джекебаев — з.ғ.к.;
К. А. Жиренчин — з.ғ.д.;
А. Д. Жусупов — з.ғ.д.;
С. К. Идрышева — з.ғ.д.;
Э. А. Калиева — з.ғ.д.;
Т. Е. Каудыров — з.ғ.д.;
К. В. Ким — з.ғ.к.;
М. Ш. Қоғамов — з.ғ.д.;
В. А. Малиновский — з.ғ.д.;
А. Ж. Наурызбай — з.ғ.к.;
Т. М. Нәрікбаев — з.ғ.к.;
А. М. Нурмагамбетов — з.ғ.д.;
Р. Т. Нуртаев — з.ғ.д.;
Қ. Қ. Сейтенов — з.ғ.д.;
Ш. В. Тлепина — з.ғ.д.;
Р. С. Фаизова — т.ғ.к.;
Д. С. Чукмаитов — з.ғ.д.;
У. Шапак — з.ғ.д.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

С. Ф. Ударцев, д.ю.н. (главный редактор);
Е. Б. Абдрасулов — д.ю.н.;
М. Т.-М. Баймаханов — д.ю.н.;
Ж. Д. Бусурманов — д.ю.н.;
М. М. Дауленов — доктор Ph.D;
Ч. У. Джекебаев — к.ю.н.;
К. А. Жиренчин — д.ю.н.;
А. Д. Жусупов — д.ю.н.;
С. К. Идрышева — д.ю.н.;
Э. А. Калиева — д.ю.н.;
Т. Е. Каудыров — д.ю.н.;
К. В. Ким — к.ю.н.;
М. Ш. Қоғамов — д.ю.н.;
В. А. Малиновский — д.ю.н.;
Т. М. Нарикбаев — к.ю.н.;
А. Ж. Наурызбай — к.ю.н.;
А. М. Нурмагамбетов — д.ю.н.;
Р. Т. Нуртаев — д.ю.н.;
К. К. Сейтенов — д.ю.н.;
Ш. В. Тлепина — д.ю.н.;
Р. С. Фаизова — к.и.н.;
Д. С. Чукмаитов — д.ю.н.;
У. Шапак — д.ю.н.

EDITORIAL COUNCIL:

U. S. Jekebayev, Doctor of Law (Chairman);
N. M. Abdirov, Doctor of Law, Deputy of the Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan;
B. Zh. Abdraim, Doctor of Law, corresponding member of National Academy of Science of Kazakhstan, Deputy of the Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan;
S. A. Avakyan, Doctor of Law (MSU, Moscow, Russia);
A. N. Akhpanov, Doctor of Law;
B. A. Beknazarov, PhD. in Law, member of the Senate of the Parliament of the Republic of Kazakhstan;
I. Sh. Borchashvili, Doctor of Law;
A. K. Daulbayev, PhD in Law, member of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan;
N. O. Dulatbekov, Doctor of Law, corresponding member of National Academy of Science of Kazakhstan (Karaganda), Deputy of the Majilis of the Parliament of the Republic of Kazakhstan;
O. I. Zhumabekov;
M. I. Zhumagulov, Doctor of Law;
A. Kozlowski, Dr. Habil (Poland, Wroclaw University);
E. K. Kubeyev, Doctor of Law (Karaganda);
M. N. Marchenko, Doctor of Law (MSU, Moscow, Russia);
S. P. Moroz, Doctor of Law (Almaty);
V. D. Perevalov, Doctor of Law, (USLU, Ekaterinburg, Russia);
I. I. Rogov, Doctor of Law, Chairman of the Constitutional Council of the Republic of Kazakhstan;
E. R. Rossinskaya, Doctor of Law, (MSLA, Moscow, Russia);
A. H. Saidov, Doctor of Law (Tashkent, Uzbekistan);
M. A. Sarsembayev, Doctor of Law;
S. S. Sartayev, Doctor of Law, academician of National Academy of Science of Republic of Kazakhstan (Almaty);
E. L. Tugzhanov, Doctor of Politics, PhD in Law;
N. N. Turetsky, Doctor of Law;
R. T. Tussupbekov, PhD in Law, Chairman of the Supreme Judicial Council at the President of the Republic of Kazakhstan;
A. O. Shakirov, PhD in Law, the Commissioner for Human Rights in the Republic of Kazakhstan.

ҚҰРЫЛТАЙШЫ: «КАЗГЮУ Университеті» АҚ

Журнал Қазақстан Республикасы Мәдениет және ақпарат министрлігінің Ақпарат және мұрағаттар комитетінде тіркеліп, 25.09.2006 жылы №7742-Ж куәлігі берілген. Таралымы 500 дана. Журнал ғылыми қызметтің негізгі нәтижелерін жариялау үшін ҚР БЖҒМ ұсынған ғылыми басылымдардың тізімдемесіне және РФКД халықаралық ғылыми өлшем жүйесіне енген.

ЖУРНАЛ РЕДАКЦИЯСЫ:

С. Ф. Ударцев (бас редактор);
Н. А. Құдайбергенов (редакция меңгерушісі);
В. С. Арсеньева (компьютерлік беттеу және әрлендірме);
Д. М. Бисенғали (бас редактордың көмекшісі);
Р. А. Жакина (контент-менеджер);
А. Ж. Наурызбай (қазақ тіліндегі мәтіннің редакторы);
Р. С. Фаизова (ағылшын тіліндегі мәтіннің редакторы).

РЕДАКЦИЯНЫҢ МЕКЕНЖАЙЫ:

010000, Астана қ., Қорғалжын тас жолы, 8,
КАЗГЮУ Университеті,
тел. 8 (7172) 70 30 54
web-site: www.km.kazguu.kz
e-mail: pravoigos@kazguu.kz

Жазылу индексі: жеке жазылушылар үшін 75762, мекемелер мен ұйымдар үшін 25762, ISSN 2307-521X.

Материалдарды қолдану кезінде «Құқық және мемлекет» журналына сілтеме жасалу міндетті. Журналдың материалдарында білдірілген пікірлер редакцияның көзқарасымен сәйкес келе бермейді. Қолжазба қайтарылмайды.

© «КАЗГЮУ Университеті» АҚ, 2016
© «Құқық және мемлекет» журналы, 2016.

EDITORIAL BOARD:

S. F. Udartsev, Doctor of Law (Chief Editor);
E. B. Abdrassulov, Doctor of Law;
M. T. Baimakhanov, Doctor of Law;
Zh. D. Busurmanov, Doctor of Law;
D. S. Chukmaitov, Doctor of Law;
M. M. Daulenov, PhD in International Law;
R. S. Faizova, PhD in International Relations;
S. K. Idrysheva, Doctor of Law;
E. A. Kaliyeva, Doctor of Law;
T. E. Kaudyrov, Doctor of Law;
K. V. Kim, PhD in Law;
M. Ch. Kogamov, Doctor of Law;
V. A. Malinovskiy, Doctor of Law;
M. M. Nauryzbayev, PhD in Law;
A. Zh. Nauryzbay, PhD in Law;
A. M. Nurmagambetov, Doctor of Law;
R.T. Nurtayev, Doctor of Law;
K. K. Naurikbayev, Doctor of Law;
U. Sh. Shapak, Doctor of Law;
Sh. V. Tlepina, Doctor of Law;
Ch. U. Zhekebayev, PhD in Law;
K. A. Zhirenchin, Doctor of Law;
A. D. Zhussupov, Doctor of Law.

CHAIRMAN: KAZGUU University

The state registration №7742-ZH was given on 25.09.2006 by Committee of information and archive of Ministry of culture and information of the Republic of Kazakhstan. Edition of 500 copies. The journal is included in a list of scientific publications recommended by the Ministry of Education and Science of Republic of Kazakhstan for publication of the results of scientific research and also included in international RSCI (Russian Science Citation Index) system.

THE EDITORS OF THE JOURNAL:

S. F. Udartsev (Chief Editor);
N. A. Kudaibergenov (Editor);
V. S. Arsenyeva (Technical and design manager);
D. M. Bisengaliyeva (Assistant chief editor);
R. A. Zhakina (Content-manager);
A. Zh. Nauryzbay (Text editor of the Kazakh version);
R. S. Faizova (Text editor of the English version).

EDITORIAL ADDRESS:

010000, Astana, Korgaljin highway, 8,
KAZGUU University,
tel. 8 (7172) 70 30 54
web-site: www.km.kazguu.kz
e-mail: pravoigos@kazguu.kz

Index for private subscribers 75762 for organizations 25762, ISSN 2307-521X. The quotation of materials from the journal should obligatory have reference to the journal «Law and State». Editor in chief ensures that the reviewers act independently and have no conflict of interest in the paper.

При оформлении обложки использовано фото с фотостока www.shutterstock.com

© KAZGUU University, 2016
© Journal «Law and state», 2016.

© АО «Университет КАЗГЮУ», 2016
© Журнал «Право и государство», 2016.

СИЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО: ВОПРОСЫ ТЕОРИИ



С. Ф. УДАРЦЕВ,
директор НИИ правовой политики и конституционного
законодательства Университета КАЗГЮУ, д.ю.н., профессор

Рассматриваются социальные, экономические, политические, правовые, организационные, этнические аспекты формирования сильного государства. Отмечается, что сила государства – сложносоставная и относительная его характеристика, включающая много элементов, зависящая от ряда факторов и находящаяся в динамике. Констатируется, что в условиях XXI в. в ходе эволюции государственности в условиях глобализации, мировых кризисов и изменения силовой карты мира, расширения пространства деятельности, происходит объективное возрастание силы государства для решения усложняющихся задач. При этом сила государства становится более умной, гибкой, включает широкий спектр средств «мягкой силы».

Ключевые слова: государство, право, концепция сильного государства, сильное правовое государство, сила государства, «мягкая сила», «умная сила», государство и экономика, государство и общество, глобализация.

ИСТОРИЧЕСКИЙ ПРОРЫВ СТРАНЫ И ЕГО ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОДДЕРЖКА

Как хаос при переходе из одного состояния общества в другое, содержит в себе возможные варианты нового порядка, так и кризис в несколько меньшей степени потенциально не только вскрывает новые риски, но и открывает новые возможности и горизонты для развития и изменения соотношения сил. Мировой кризис – период начала изменения глобального соотношения сил в мире и между отдельными странами, процессов переформатирования в той или иной степени функционирования экономики, политики и государственного управления во многих странах.

Во все времена люди и целые народы размышляли о будущем, строили планы, стремились улучшить жизнь. Новое социальное и политическое развитие нередко начиналось с идеи, концепции, с определения стратегии. История показывает, что действительно, нет ничего практичнее хорошей теории и прочнее основы, чем поддержка и воля народа. В фундаменте государств, успешного их преобразования лежит общественное сознание, мечта и вера народа в государство, его лидера, в то или иное дело, ценности, идеи. Мечты и идеи, материализованные в реальности, обретают силу, преобразуют мир.

© С. Ф. Ударцев, 2016

И сегодня, во многих странах ставятся амбициозные задачи повышения конкурентоспособности. В Казахстане Главой государства обозначена высокая планка исторического развития, поставлена задача по вхождению страны к 2050 г. в 30 наиболее развитых стран планеты.¹ Турция заявила о намерении войти в десятку наиболее развитых в экономическом плане стран к 100-летию образования Турецкой республики, к 2023 г.²

Мировой экономический кризис может внести существенные коррективы, особенно в близкие по времени планы. Например, эксперты констатируют, что многие количественные показатели принятой в 2008 г. российской Стратегии – 2020, прежде всего из-за мирового кризиса, как стало ясно уже в 2012 г., не будут выполнены, а частично устарели еще в момент ее принятия.³ В любом случае, для реализации крупных стратегических планов, тем более прорывных, требуется значительная и эффективная государственная поддержка.

Необходимость сильного государства актуализируется в условиях планируемого исторического прорыва, ускоренного развития, требующих большего напряжения и усилий общества, его социальных и политических институтов. Правовая политика и законодательство в этих условиях должны обеспечить благоприятные условия и стимулы для ускоренного развития общества, его экономики и социальной сферы. Государственные органы должны приложить немало сил для реализации этого законодательства и правовой политики, а также организовать общество и мобилизовать ресурсы для достижения поставленных целей.

В Послании народу Казахстана 14 декабря 2012 г. Президент РК

¹«Наша главная цель – к 2050 году создать общество благоденствия на основе сильного государства, развитой экономики и возможностей всеобщего труда». См.: Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева Народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 года) // URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31305418 (21.06.2016 г.).

²Исмет Беркан. Войти в десятку крупнейших экономик: выполнима задача? // Hürriyet, Турция. 17.03.2013 г. // URL: <http://inosmi.ru/world/20130917/213024660.html> (21.06.2016 г.).

³См., напр.: Стратегия 2020 // Википедия. Свободная энциклопедия. – URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%A1%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%B3%D0%B8%D1%8F_2020 (23.06.2016 г.). К стати, в этой стратегии недостаточно внимания уделялось укреплению государства, которое должно было бы, по логике, поддержать реализацию стратегии. Скорее наоборот, предполагалось некоторое ослабление ряда функций государства.

подчеркнул: «Сильное государство особенно важно для обеспечения условий ускоренного экономического роста»,⁴ а также что сильное государство необходимо для выработки и реализации политики «планирования, долгосрочного развития и экономического роста». Для реализации казахстанской мечты, главной цели, обозначенной в Стратегии – 2050 – вхождения к середине XXI в. в 30 наиболее развитых стран, справедливо подчеркивает Глава государства, необходимо сильное государство и только при сильном государстве и сплоченной нации возможно успешное осуществление модернизации.⁵

СИЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВО

Потребность в создании более сильного государства возникает при наведении порядка в обществе и государстве, проведении решительных реформ и необходимости их реального воплощения в жизнь, несмотря на историческую инерцию общества, элиты, общественного сознания, обычаев и законодательства.

В разных исторических ситуациях, особых *внутренних условиях* требуется значительное усиление государства – для поддержки определенного экономического и политического рывка в развитии, прорыва в новую реальность, вывода страны из глубокого экономического и политического кризиса (например, в условиях развития широкого протестного, радикально оппозиционного или революционного движения, распространения терроризма и т.д.). Чрезвычайные *внешние обстоятельства* (состояние войны, международная изоляция или наоборот, растущая конкуренция и т.д.) также могут диктовать необходимость значительного усиления государства. Внешние потребности укрепления государства могут определяться и вполне мирными экономическими соображениями. Например, в случае, если при важном экономическом, энергоресурсном, природоресурсном, геополитическом значении страны, в укреплении государства, твердых гарантиях правопорядка и реальном обеспечении благоприятного экономического и инвестиционного климата заинтересованы основные зарубежные инвесторы, крупные транснациональные корпорации и т.д., от которых во многом зависит благосостояние населения страны и ее элиты.

Сильное государство не должно быть самоцелью. Впервые сообразно решить все проблемы с помощью неограниченно сильного государства, сила которого рассматривалась как высшая ценность, испытали древнекитайские легисты. Они первыми столкну-

⁴Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева Народу Казахстана «Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состоявшегося государства» (Астана, 14 декабря 2012 года) // URL: http://online.zakon.kz/document/?doc_id=31305418 (21.06.2016 г.).

⁵См.: Назарбаев Нурсултан. Путь нации – путь к казахстанской мечте // Казахстанская правда. 6 января 2016 г. № 2 (28128). С. 6. О концепции сильного государства см. также: Нарикбаев М.С., Ударцев С.Ф. Формирование сильного, эффективного, демократического государства и Конституция // Совершенствование законодательства в свете концепции правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года: Материалы международной научно-практической конференции 19 ноября 2010 г. в том. Астана: ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», 2010. С. 48-70; Нарикбаев М.С., Ударцев С.Ф. Формирование сильного, эффективного, демократического государства и Конституция // В кн.: Нарикбаев М.С. 20 лет независимости: опираясь на успехи, двигаться вперед. Сб. статей, интервью и выступлений. Сост. – С.Ф. Ударцев. Астана: «ТОО ЦБО и МИ», 2012. С. 41-69; Ударцев С.Ф. Сильное государство: общие ориентиры и ограничения // Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції. Матеріали науково-практичної конференції. 20 травня 2016 року м. Одеса. У двох томах. Том 1. Одеса: «Юридична література», 2016. С. 27-29.

лись с неограниченными возможностями государства в подчинении и подавлении воли людей с помощью насилия и внедрения страха в общественное сознание. Легисты интерпретировали государственное насилие, основанное на неограниченной силе государства как благо, как прямой и самый короткий путь для достижения любых экономических и политических целей. Однако предельное напряжение сил общественного организма, искусственное направление его движения в строго предписанном сверху направлении, истощающие его нескончаемые войны, государственная система, построенная на страхе и насилии, могли дать лишь кратковременный эффект и не обеспечивали устойчивого развития общества. Наоборот, это вызывало обратную реакцию, жестокую борьбу элит с многочисленными жертвами, вновь и вновь потрясавшую общество. Под обломками протототалитарной древнекитайской системы оказались и ее основатели, и династия, находившаяся у власти.⁶

Исторический опыт свидетельствует, что государство должно быть сильным соразмерно историческим задачам, стоящим перед ним и обществом. Но для решения крупных задач государство должно пропорционально усиливаться, укрепляться.

Сильное государство должно максимально успешно реализовать свое предназначение по обеспечению внутренней и внешней безопасности, развития и процветания общества. Благосостояние общества и его развитие – конечная цель государства как формы организации общественных сил и средств для решения общих дел, защиты интересов индивидов и социальных групп на всех уровнях социальной организации.

Еще Огюст Конт обращал внимание на то, что назначение государства – «объединять частные силы для общей цели». Размышляя о будущем обществе – социократии, Конт выделял концентрированную силу социальных групп, владеющих собственностью и властью, а также рассеянную, недостаточно организованную силу рабочих, осуществляющих повседневное обеспечение промышленного развития. Государство должно объединить, гармонизировать эти общественные силы.

Сила, которой обладает государство, должна позволять решать эти задачи. Оно должно быть достаточно сильным, чтобы соответствовать своему назначению. Однако, для обеспечения должного устойчивого развития общества, государство не должно быть чрезмерно сильным, – тоталитарным монстром, подавляющим общественные силы, идеи и инициативы, составляющие основу развития и процветания общества.

Сила государства в этом отношении должна быть достаточно мощной и решительной для сдерживания и подавления преступности, правонарушений, явно негативных проявлений, вредящих обществу и общественным целям (не подменяя это использованием государственной силы в корыстных личных или групповых целях). Одновременно сила государства должна быть бережной, внимательной и аккуратной для поддержки позитивных тенденций, когда надо – точной до ювелирности, когда надо – «мягкой», «легкой». Но всегда сила государства должна быть соразмерной решаемым задачам, потребностям общества, оказываемому противодействию.

Важным аспектом соотношения силы государства и общества является международный и общечеловеческий аспект. Между-

⁶Подробнее см.: Ударцев С.Ф. История политических и правовых учений. Древний Восток: Академический курс. СПб.: Издательский Дом Санкт-Петербургского. Гос. Ун-та, Изд-во юридического факультета СПбГУ, 2007. – 664 с. С. 428-443.

народное сообщество в целом – человечество (при этом следует различать его интересы и интересы доминирующих в конкретный исторический период стран, которые могут не всегда совпадать), всегда сильнее отдельной своей части, может и должно быть важным контролирующим и сдерживающим фактором наращивания и использования во зло силы отдельных государств.

ГОСУДАРСТВО И ЭКОНОМИКА

Сила государства во многом связана с эффективностью деятельности государства и реальными возможностями государства по осуществлению деятельности. У сильного государства больше возможностей эффективно осуществлять свои функции, в том числе в сфере экономики. Но и большие возможности оказываются условием и предпосылкой усиления государства. Экономическое укрепление государства, расширение финансовых, научно-технических и кадровых возможностей, открывает новые и широкие перспективы для его развития и возрастания его мощи.

Становление в истории последних четырех-пяти веков государства, «способного поддерживать порядок, безопасность, законность и права собственности, обеспечило и возможность возникновения современного экономического мира».⁷

При этом сила, мощь государства должна быть соразмерна его целям, задачам, сопротивлению курсу движения, необходимому ускорению или замедлению движения.

По мнению Фрэнсиса Фукуямы, XX в. начинался с ориентира на либеральные государства Великобритании и позже – на США, которые сначала были не слишком активны в экономике и финансах. Однако после войны, кризисов, депрессии и новой мировой войны, «либеральный порядок разрушился и почти на всей планете либеральное управление было вытеснено более высокоцентрализованным и активным».⁸ Этому, считает он, предшествовало крушение моделей тоталитарного государства: в его политическую версию (1945 г.) и лево-политической (после падения Берлинской стены), а в нетоталитарных государствах – постепенное сокращение государственного сектора, а затем его активное распространение. В 1980-1990-х это сменилось либерализацией в форме «тэтчеризма» и «рейганизма».⁹ При этом стали меньше внимания уделять государственному строительству, что не менее важно, чем необходимое в определенных сферах ослабление государства. В результате во многих странах либеральные реформы не оправдали ожиданий, а в некоторых состоянии экономики ухудшилось.¹⁰

В более поздней своей работе Ф. Фукуяма, ссылаясь на исследование экономиста Пола Коулера подчеркивает, что «распад государств, гражданская война, конфликты между государствами оказывают крайне негативное влияние на экономический рост».¹¹ К таким результатам государственного и экономического развития приводит нередко слабость государства и неадекватность государственной политики внутренней и внешней ситуации.

Для эффективного экономического развития страны необходимо сильное государство. Но этого мало. Нужна здоровая, взвешен-

ная политика, учитывающая для решения задач, стоящих перед государством, внутренние и внешние факторы, просчитывающая близкие и отдаленные последствия принимаемых решений и законов, осуществляемых мер.

СИЛЬНОЕ И ЭФФЕКТИВНОЕ ГОСУДАРСТВО

Профессионализм государственных служащих, их профессионально слаженная работа в рамках государственных органов и межведомственного взаимодействия – важные основы формирования эффективного государства с высокими КПД действия. Дилетантизм, непрофессионализм, безграмотность и необразованность, моральное разложение, недисциплинированность, коррумпированность и бюрократизм в деятельности чиновников играют пагубную роль, ослабляют государство, дискредитируя государственных служащих и государственную власть в целом, порождают отчуждение населения от государства, его политики, создают зоны недоверия – как в регионах, так и в отраслевых вопросах, в различных ситуациях.

Непрофессионализм и иные негативные проявления в государственном аппарате могут не просто ослабить, а в некоторых крайних случаях и парализовать его деятельность и привести к иным негативным и кризисным явлениям.

Глава государства Казахстана ставит задачу не только структурной и функциональной реформы государственного аппарата, но изменения технологии его обновления, когда карьера государственного служащего зависит, прежде всего, от его способностей, компетенции и опыта. Гибкая система карьерного продвижения с учетом прохождения низовых звеньев государственной службы, критериев комплексности отбора, обязательной испытательный срок, использование горизонтальной и вертикальной ротации будут способствовать накоплению полезного опыта.¹²

Ли Куан Ю отмечал, что не только компетенция, образование, но психологические свойства, выявляемые специальным психологическим тестированием, полезны для отбора государственных служащих, особенно высшего звена.¹³ Для должностей, связанных с распределением государственных финансов, проведением приватизации, государственными секретами, и некоторых др., могло бы быть полезно и полиграфологическое исследование. Здесь нужен тщательный контроль со стороны органов, занимающихся кадровой политикой, борьбой с коррупцией, вопросами этики, и всех руководителей государственных органов, поскольку в

¹²О развитии государственной службы и международном опыте ее модернизации, см., напр.: Ударцев С.Ф. Государственная служба и модернизация государственного управления: зарубежный опыт внедрения новых технологий // Правовое обеспечение государственной службы и новых механизмов управленческих решений: опыт, проблемы и тенденции / Материалы круглого стола. Астана, 3 декабря 2009 г. / Казахский Гуманитарно-Юридический Университет. Институт государства и права КазГЮУ / Редколлегия – М.Т.-М. Баймаханов (председатель), С.Ф. Ударцев, Л.Т. Жанузакова, И.У. Аубакирова и др. Астана: ТОО «ЦБО и МИ», 2009. – 134 с. С. 38 – 46; Сергей Ударцев: Формировать антикоррупционное сознание необходимо с детства. Интервью у С.Ф. Ударцева взяла Яна Новосельская // Юридическая газета, 1 мая 2009 г. С. 2; Ударцев С.Ф. Государственная служба в условиях демократизации общества // Правовые проблемы совершенствования государственной службы в условиях глобализации. Материалы круглого стола. КазГЮУ, 22 декабря 2010 г. / Редколл.: Ударцев С.Ф., Баймаханов М.Т.-М., Аубакирова И.У. и др. Астана: ТОО «ЦБО и МИ», 2011. С. 107 – 127.

¹³Подробнее см.: Ли Куан Ю. Сингапурская история: 1965-2000 гг.: из третьего мира – в первый / Науч. ред. А.Д. Воскресенский и др.; пер. с англ. А.В. Боня; Московский гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России. 2-е изд. М.: МГИМО-Университет, 2010. С. 629-638.

любом случае решающим в отборе кадров остается «человеческий фактор».

Важно, чтобы параметры отбора кандидатов, которые могут сыграть позитивную роль, не использовались как изощренный метод создания препятствий при продвижении способных работников и для проталкивания под благовидным предлогом и за счет манипуляций с критериями отбора «своих» кандидатов.

Сильное и эффективное государство – смежные, но далеко не тождественные характеристики государства. Сила определяет мощь, способность к действию, реагированию, техническую оснащенность, величину потенциальной энергии и возможности выполнения определенного объема работы, действий в течение какого-то времени.

Эффективность – способность своевременной и качественной реализации поставленных задач, результативность, точность, дозированность и достаточность, рассчетность, соразмерность силы и прилагаемой энергии решаемым задачам и полученным результатам.

Степень силы государства должна сочетаться с требуемой степенью эффективностью, технической и технологической оснащенностью.

Все составные части силы государства взаимосвязаны между собой. Сила государства зависит и от уровня дисциплины, организованности, подотчетности и взаимодействия государственных органов и их структурных подразделений, государственных служащих. Так, сила армии зависит не только от технической оснащенности, но и ее обученности, практической тренированности, боеготовности и боеспособности, а это во многом – от морального состояния, боевого духа, дисциплины и правопорядка.¹⁴

В этом смысле можно согласиться с В.А. Затонским, что для выявления сильного государства необходимо, прежде всего, функциональный подход.

«Сильное государство, – пишет он, – не является каким-то особым, отдельным типом (видом) государства. Это особое качественное состояние государства, его качественная характеристика: состояние, работоспособность, эффективность государства на данный момент времени. Для выявления этого состояния главный... – функциональный подход. Сила государства определяется, прежде всего, тем, насколько эффективно оно выполня-

¹⁴На выездном заседании коллегии Министерства обороны РК в Таразе в январе 2016 г. отмечалось, что «боеготовность и боеспособность войск напрямую зависят от состояния воинской дисциплины и правопорядка... На рассмотрение собравшихся вынесен вопрос о состоянии воинской дисциплины и правопорядка соединений и частей Регионального командования «Юг». См.: Боеготовность армии обсудили с Тасмагамбетовым на выездном заседании // <https://news.mail.ru/politics/24524884/?frommail=1> (15.01.2016 г.).

ет свои функции, насколько результативно проводимая им политика. Сильное государство обладает особыми качествами, характеризующими его устройство (юридическое оформление), проявляющимися в его политике по-разному в каждой стране, обществе, в конкретных ситуациях в соответствии с решаемыми обществом задачами, поставленными целями, правами, свободами и законными интересами граждан. Проще говоря, это эффективное, полноценное авторитетное и уверенное в себе государство, четко выполняющее все свои функции и социальное назначение».¹⁵

Таким образом, эффективное государство должно обладать необходимой силой, а сильное государство в полном смысле этого слова и соответствующее своему социальному назначению, должно быть эффективным.

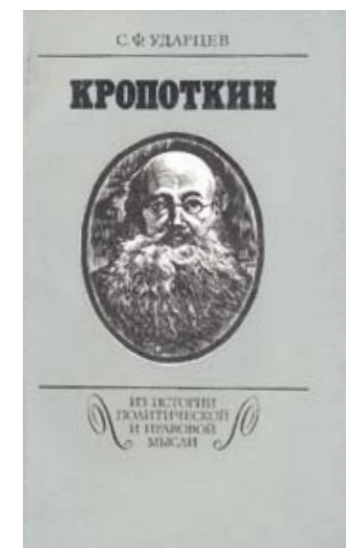
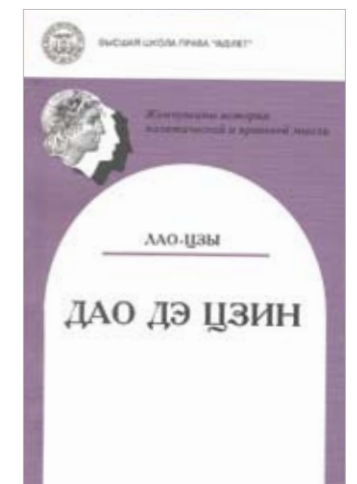
ПРАВОВОЙ КОМПОНЕНТ СИЛЫ: СИЛЬНОЕ ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Государство не может быть эффективным и устойчивым, если оно просто будет накапливать силу и ставить цель неограниченного усиления. Сила государства должна быть соизмерима с его целями, задачами, экономическими возможностями, исторической ситуацией, размером страны, регионом, пространством действия, историческими традициями, человеческими ресурсами и особенно – с правом – как национальным, так и международным.

Исторический спор между правом силы и силой права с переменным успехом решается то в пользу силы, политики и армии, то в пользу права, прав и свобод человека и гражданина. Интересный анализ их соотношения сделал В.Д. Зорькин. «Эпохи перемен, – отмечает он, – всегда «испытывают на прочность» большинство социально-государственных конструкций. Именно в «эпохи перемен» резко расширяется – и в пределах государств, и в сфере межгосударственных отношений – то пространство конфликтов и коллизий, которое должно быть введено в берега силой права».¹⁶ В условиях исторической «турбулентности» западными теоретиками предлагаются концепции «модернизации/вестернизации» государства в форме утверждения демократических и правовых государств на основе западных ценностей и нередко одним краткосрочным прыжком, забывая, что сами страны Запада прошли этот путь на протяжении ряда столетий. При этом предлагается ослабление государства и его роли. Однако для модернизации общества роли государ-

¹⁵Затонский В.А. Эффективная государственность / Под ред. А.В. Малько. М.: Юрист, 2006. С. 96-97.

¹⁶Зорькин В.Д. Право силы и сила права. Лекция для участников V Международного юридического форума. Санкт-Петербург. 28 мая 2015 г. // Российская газета. 28 мая 2015 г. - <http://www.rg.ru/2015/05/28/zorkin-site.html> (18.01. 2016 г.).



⁷Фукуяма, Фрэнсис. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке [пер. с англ.]. М.: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. – 220 с. С. 12.

⁸Там же. С. 15.

⁹См.: там же. С. 16.

¹⁰См.: там же. С. 18-19.

¹¹Фукуяма, Фрэнсис. Государственный порядок: научно-популярное издание / пер. с англ. В.Л. Гончарова. М.: Издательство АСТ, 2015. 583-584.

ства как «ночного сторожа» с минимальными функциями, явно недостаточно.¹⁷

Нередко не учитываются как исторические закономерности, так и национальные, религиозные, культурные и иные особенности. Не случайно, «проведенные в последние десятилетия социально-политические исследования в разных странах мира убедительно показывают, что демократизация и ослабление жесткости регулятивных функций государственно-правовых институтов возникают и упрочиваются только в ходе и в результате успешной модернизации, но не в качестве ее предпосылки».¹⁸

Правовая основа деятельности государства – его опора и гарантия устойчивости и легитимности. Сильное государство должно быть правовым, а не только государством законности. Как известно, закон может быть формой произвола, быть наполнен неправовым содержанием, нарушать право и конституцию, естественные права человека.

Действительно сильное правовое государство должно быть еще и справедливым в своих действиях. Как пишет В.Д. Зорькин, и с этим трудно не согласиться, – «...любые юридические новеллы, способные ввести новизну «эпохи перемен» в правовые берега, обязаны соотноситься с моральными нормами социального большинства. Здесь я считаю уместным сослаться на крупнейшего французского социолога Пьера Бурдьё. Который подчеркивал, что право и правоприменение может быть эффективным лишь в том случае, если закон и норма его юридического толкования созвучны общественным представлениям о справедливости».¹⁹

На важный момент силы государства обращает внимание С.В. Черниченко в фундаментальном труде по философии и международному праву. Признавая, что фактор силы остается решающим в международных отношениях, он отмечает, что *одним из важных элементов этой силы является также и правовой компонент*.²⁰

При этом, история свидетельствует, что законно применяемая сила государства и применяемая незаконно, не всегда прямо противоположны относительно блага общества. Иногда и незаконное (или относительно законное) применение силы может оказать благом для общества, предотвращая большее зло. Констатируя относительность добра и зла в мире, С.В. Черниченко отмечает возможность нейтрализации одного зла другим злом, которое в этом смысле преследует добрые цели, и может быть оправдано с нравственной точки зрения.²¹

Таким образом, наиболее устойчивым государством может быть сильное и одновременно правовое государство, действующее в соответствии с общественной нравственностью и представлениями общества о справедливости.

Это предполагает активную работу по нравственному воспитанию и членов общества и государственных служащих, а также поддержание в активном состоянии каналов обратной связи общества и государства, утверждение открытости государства и функционирование реального общественного контроля за деятельностью власти, наличие независимой судебной системы и независимых СМИ.

¹⁷См.: там же.

¹⁸Там же.

¹⁹Там же.

²⁰См.: Черниченко С.В. Очерки по философии и международному праву. М.: «Начальная книга», 2009. С. 679.

²¹См.: там же. С. 728.

ИСТОРИЧЕСКАЯ ЭВОЛЮЦИЯ СИЛЫ ГОСУДАРСТВА

В ходе исторического развития происходила эволюция государства и его силы – ее форм, содержания, технологий накопления и использования. С развитием науки и техники изменялось техническое оснащение государства, его силовых структур, армии. Эволюционировало вооружение.

Форма силы, ее материальное выражение, соотношение в ней физического человеческого и технического содержания менялись, изменялась и энергетическая мощь потенциала силы, находящейся в распоряжении государства. Дистанция этих изменений огромна – от лука со стрелами и стенобитных машин, до различного оружия массового поражения, от конницы в рыцарских доспехах до робототехники и современных воздушно-космических войск со всей их технической инфраструктурой.

Современная системная гибридная по месту столкновения война, охватывающая как виртуальную, так и обычную реальность, может превратить войну и противодействие сил в разных сферах – военной, научно-технической, технологической, идеологической, информационной, финансовой и экономической в постоянный процесс. Это размывает относительную грань между миром и подобной диверсифицированной войной. Современная гибридная война и многоплановое столкновение мощи государств в разной форме может происходить в условиях относительно мира и сравнительно устойчивого, хотя периодически и чрезмерно напрягаемого международного права в отдельных точках его системы.

В такой ситуации происходит преобразование и переформатирование силы государства, ее наращивание во всех слагаемых гибридного противостояния мировых сил.

Сила государства становится все более «умной», точной и эффективной, соразмерной решаемым задачам и ситуациям. Принимаемые решения все больше должны основываться на знании современной обстановки, ее предыстории и прогнозах развития. Время «слепой силы», действий только наугад проходит. Власти необходимы точные данные о современном состоянии и тенденциях развития, представляемые не только всеми средствами разведслужб, но и квалифицированными гражданскими экспертными и аналитическими учреждениями разного профиля.

Все более активно используется «мягкая сила»²² – «мягкие», «малозаметные», «вкрадчивые» формы воздействия, опосредованной и косвенной поддержки политики, обеспечения легитимности, стимулирования желаемого поведения, убеждения и манипулирования общественным мнением, а когда необходимо – и концентрации силы и мощи государства, ее демонстрации. К средствам «мягкого» управления поведением людей, индивидуальным и общественным сознанием относятся, в частности, воспитание, образование, законодательство, мораль, культура, мода, СМИ, социальные сети, общественное мнение, идеология и др.

ФОРМА ГОСУДАРСТВА И ЕГО СИЛА

Как правило, централизация государственной власти ведет к наращиванию силы, ее концентрации в руках центральной власти, но потенциально ослабляет местную, региональную власть, кроме тех ее звеньев, которые выстраиваются в единую иерархическую вертикаль с центральной государственной властью. Как правило, это исключение относится к вертикали исполнительной вла-

²²Об источниках и механизмах действия «мягкой силы» см.: Най, С. Джозеф (младший). Будущее власти / пер. с англ. В.Н. Верченко. М.: АСТ, 2014. – 444 с.

сти, отличающейся дисциплиной, организованностью, профессионализмом и бюрократической сплоченностью. Но и здесь излишние иерархические звенья принятия решения, могут замедлить реагирование на ситуацию и снизить качество и достоверность получаемой в центре информации.

Создание крупного федеративного государства в истории способно собрать и объединить разные народы, страны, территории. Это неизбежно ведет к увеличению количества населения государств, их экономических ресурсов и, как правило, – к усилению государства. Однако исторически возникновение крупного федеративного государства может долгое время работать на усиление государства при естественности этого объединения и при условии нормальной внутригосударственной организации и отсутствии крупных внутрифедеративных конфликтов, ослабляющих и дискредитирующих федерацию.

Сила государства зависит от ряда системных факторов и при этом тесно связана со структурой государства и ее устойчивостью. «Сила государства, – пишет П.В. Анохин, – как реальная способность достигать стоящие перед ним цели определяется степенью его организованности как системы, определяется в зависимости от разнообразия функциональных связей, количества и качества элементов и от устойчивости структуры. Чем выше устойчивость структуры и чем больше функциональная нагрузка на каждый элемент, тем выше организованность системы, тем сильнее государство».²³ Конструктивные особенности сильного государства могут быть предметом специального теоретико-прикладного исследования.

В демократическом государстве существенным источником его силы является *народ, его инициативы, силы, возможность и сознательность, его естественная поддержка государства* – организованные и соединенные в одно целое, направленные в одном направлении, в одну точку демократическим государством. Однако на практике при либеральной демократии последнее достаточно трудно достижимо, поэтому авторитарные режимы по ряду вопросов в определенный отрезок времени могут успешно конкурировать по эффективности организации и мобилизации граждан и даже иметь в этом определенные преимущества. В чем они неизбежно уступают, так это в трудности достижения в условиях авторитарного режима максимальной творческой индивидуальной реализации, в скованности общественных

²³Анохин П.В. Концепция «сильного государства»: Исторический опыт и проблемы воплощения в условиях современной России. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. доктора юр. наук. СПб., 2002 // URL: <http://www.dissertcat.com/content/kontseptsiya-silnogo-gosudarstva-istoricheskii-opyt-i-problemy-voploshcheniya-v-usloviyakh-s> (22.06.2016 г.).

инициатив, в меньшем развитии гражданского общества и самоорганизующегося, очищающего государство общественного контроля.

В тоталитарном и деспотическом государстве, основанном на страхе населения, также может быть при необходимости временно обеспечена эффективная всеобщая мобилизация сил общества, но в большей мере за счет принуждения населения, разрастания карательного и уголовно-исполнительного аппарата.

В чрезвычайной ситуации, требующей мобилизации всех сил общества, механизмы жесткой регуляции и контроля действуют при любой государственной форме. Но и в этих ситуациях между демократическими и тоталитарными государствами имеются значительные различия, а сфера действия более широких прав и свобод человека и гражданина остается существенно шире в демократическом государстве даже в таких случаях.

Нельзя не отметить, что в истории для формирования сильного государства существенное значение имеет такой его элемент, как *лидер*. Волевой, умный, харизматичный, авторитетный глава государства выступает как *важный системный фактор* конструирования, строительства и деятельности сильного и успешного государства. *Сменяющие друг друга два сильных лидера* обеспечивают преемственность укрепления государства и способствуют его развитию.

В целом, умеренная демократия, высокий уровень доверия к государству, значительный уровень поддержки населением лидера (и умеренный авторитаризм), очевидное экономическое развитие страны и ее успехи мирового уровня, содействуют укреплению государства, росту его силы во всех ее формах.

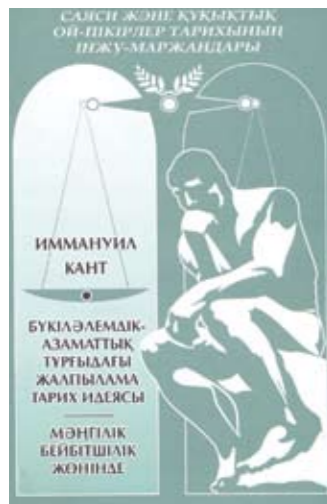
Противоположное (как крайняя демократия, так и перенапряжение общественных сил в тоталитарном государстве), а также отчуждение от власти и ее дискредитация (в том числе в результате коррупционных скандалов), могут значительно ослабить концентрацию, единение общественных сил и силу государства в долговременной перспективе в различных проявлениях и сделать менее эффективным государственное управление.

МНОГОНАЦИОНАЛЬНОСТЬ ГОСУДАРСТВА И ЕГО СИЛА

В современном мире, вырастающем до формирования более сложной глобальной системы, в которую активно вписываются подсистемы цивилизаций, объединяющих группы государств,²⁴

²⁴По мнению Самюэля Хантингтона, в нашем полицивилизованном мире отмечается тенденция группировки стран «вокруг ведущих или стержневых стран своих цивилизаций». См.: Хантингтон С. Столкновение цивилизаций / пер. с англ. Т. Велимева. М.: АСТ, 2014. С. 13. «Соперничество сверхдержав, – пишет С. Хантингтон, – сменилось столкновением цивилизаций» (там же. С. 22).





проблемы межнациональных и межконфессиональных отношений все более перемещаются в фокус политических отношений. Значительная часть государств имеют многонациональный и многоконфессиональный состав. Формы их организации различны. Они могут быть как федеративными, так и унитарными. Однако в системе государственной власти и в сфере культуры это обстоятельство по-разному учитывается в различных странах независимо от формы государственного устройства, в том числе и в унитарных многонациональных государствах.

Мировые войны, революции и гражданские войны, крушение колониальной системы в XX в. привели к многочисленным волнам миграции населения. В конце XX в. – самом начале XXI в. наблюдалась активная эмиграция из бывших советских республик после распада СССР, особенно представителей нескольких национальностей (евреи, немцы, русские, украинцы и др.). В начале XXI в. развивается малоуправляемая нелегальная миграция, как следствие войн и конфликтов в ряде регионов, например, из Северной Африки, Ближнего Востока, из Афганистана и некоторых других стран.

На планете растет глобальная миграция. Крупнейшие группы мигрантов сегодня состоят из выходцев из стран Азии и Латинской Америки. Если в 1990 г. в мире насчитывалось 154 млн. чел, которые вынуждены были жить в других странах, то в 2000 г. их количество составило уже 175 млн. чел., а в 2013 г. – 232 млн. чел.²⁵ Происходит переселение сотен миллионов людей, нередко ранее мононациональные страны становятся все более многонациональными, реже – наоборот.

Многонациональные государства, сложившиеся и существующие уже столетия и многие десятилетия, и вновь возникающие многонациональные государства в результате массовой миграции и различных катаклизмов, изменения границ, могут находиться на разных стадиях исторического развития и на различных этапах адаптации их населения к совместному проживанию. Если для одних стран такая ситуация уже многовековая реальность, то для других – новая реальность, лишь приобретающая изменяющиеся формы и пропорции.

В первом случае многонациональность, при условии обеспечения политики мира и согласия в стране, может быть одним из источников культурного, экономического, международного усиления и укрепления государства, обеспечения развития общества. Во втором случае (как это видно

²⁵См.: По последним данным статистики глобальной миграции ООН в мире насчитывается 232 миллиона международных мигрантов, проживающих за пределами своих стран. Пресс-релиз ООН // URL: http://www.un.org/ru/ga/68/meetings/migration/pdf/internationalmigrantsworldwide_totals2013 (23.06.2016 г.).

на примере европейских стран), требуется немало организационных, правовых, экономических, культурных и иных мер для обеспечения режима мира и согласия, для взаимной адаптации многонационального состава такого государства к изменившейся действительности. Но и в этом случае многонациональность может со временем стать фактором укрепления государства.

Таким образом, многонациональное государство, его многонациональность, при разумной и взвешенной политике, может явиться многоаспектным фактором укрепления государства, развития культуры, процветания, особенно в условиях глобализации и открытости общества (как, это происходит, например, в Казахстане при Первом Президенте страны). И наоборот, при проведении неразумной экстремистской политики в многонациональном государстве, направленной на ущемление жизненно важных прав и свобод определенных национальностей, многонациональность государства может оказаться и фактором, стимулирующим различные индивидуальные и групповые конфликты, нарушающим мир и согласие в стране, ослабляющим и разрушающим государство. Неадекватная реальная экстремистская этнополитика, при определенных условиях, может вести государство к кризису и даже распаду.

САМООГРАНИЧЕНИЕ ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА КАК ФАКТОР ЕГО СИЛЫ

Сильное правовое государство это не государство творящее произвол. Как известно, государство в истории – сложное противоречивое явление. В руках разных политических сил оно способно быть и орудием созидания, защиты прав и свобод человека и гражданина, но и орудием уничтожения миллионов людей, разрушения правовых основ общества, нарушения прав человека. Многие зависят от того, в чьих руках находится мощная государственная машина, какой политике и идеологии она служит.

Сильное правовое государство должно быть способно не только показать и применить свою силу для установления порядка и борьбы с преступностью, в том числе организованной и коррумпированной, для защиты прав и свобод граждан, обеспечения курса развития страны, безопасности территории и населения страны. Оно должно быть готово реально, а не только на словах, иметь достаточно сил, чтобы контролировать, сдерживать, самоограничивать действия своих органов и их должностных лиц как внутри страны, так и в международных отношениях.

Сильное государство, если оно правовое, способно к самоочищению от различных оборотней в погоне и при высоких должностях, обеспечивая равенство всех перед законом.

Государство, служащее интересам общества,

должно иметь эффективную систему конституционного контроля, независимую судебную власть, государственные органы по защите прав и свобод человека и гражданина, прокуратуру, надежно сдерживающую казнокрадство и взяточничество чиновников. Необходимым элементом современного развитого правового государства является административная юстиция, защищающая физических и юридических лиц от произвола должностных лиц и правонарушающих действий государственных органов.

Естественное обретение силы государством во многом происходит при наличии поддержки политики и действий государства народом, особенно когда граждане видят служение государства интересам общества, защиту прав людей, когда уверены в справедливости решений государственных органов. Для этого обычно достаточно простых, но справедливых действий и решений.

Еще Лао-цзы писал, что слабое побеждает сильное, что вода течет естественно вниз, а для обретения силы и влияния важно, так сказать, войти в потоки сил и энергий, действовать умно, учитывая и естественные законы, без излишнего мудрствования, если надо – путем бездействия. Даже оставаясь в покое, считал он, можно эффективно действовать, обретая и используя силу, не совершая активных действий и не растрачивая энергии.²⁶

К подобным случаям можно отнести и самонаделение Верховным Судом США себя правом осуществления конституционного контроля в отношении законов, вплоть до их отмены. В 1803 г. в Верховном Суде США слушалось дело Мэрбери против Мэдисона. Джон Адамс, второй президент США, накануне инаугурации третьего Президента (Томаса Джефферсона) назначил Верховного судью Джона Маршала и на более скромную должность федерального судьи – другого члена своей партии федералистов Мэрбери. Постановление о назначении Мэрбери было уже одобрено Сенатом, но еще не направлено самому Мэрбери. А новый госсекретарь Джеймс Мэдисон (кстати, будущий 4-й президент США) отказался его направить и задержал у себя. Мэрбери обратился в Верховный Суд. Выяснилось, что по Акту о судоустройстве 1789 г. Верховный Суд имел право сам направить документ о назначении Мэрбери. Однако в Конституции США Верховный Суд был вправе быть лишь апелляционной инстанцией. На основании Конституции Верховный Суд отказался выдать документ о назначении Мэрбери, а норма закона, где содержалась данное полномочие как не соответствующее Конституции, была отменена, создав прецедент отмены неконституционных норм законов высшим органом судебной власти.²⁷

Тем самым Верховный Суд США, фактически поддержав госсекретаря и нового президента, ограничил свои права. Но тем самым, он приобрел впервые в истории новое право – отменять неконституционные нормы законов. Ослабив полномочия судебной власти в конкретной ситуации, Верховный Суд усилил их в принципиальном вопросе. Произошло обретение новых существенных прав Верховным Судом, за счет отказа от несущественных. Самоограничение судом собственных второстепенных частных прав в данном случае привело к расширению его важных общественно значимых высших прав. Как видно, правовое самоограничение государственных органов вовсе не обязательно означает

²⁶Подробнее см.: Ударцев С.Ф. Политико-правовые идеи Лао-цзы // Лао-цзы. Дао дэ цзин / Вступит. ст. и примеч. С.Ф. Ударцева. Изд. 2-е испр. и доп. Алматы: Жеті Жарғы, 2004. (Сер.: «Жемчужины истории политической и правовой мысли»). С. 5 – 46.

²⁷Подробнее об этом деле см., напр.: Давид Р., Жоффре-Спинози К. Основные правовые системы современности: Пер. с франц. В.А. Туманова. М.: Международные отношения, 1999. С. 298-299.

их правовое ослабление. Соблюдение верховенства права государством содействует укреплению правового компонента государственной силы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В целом, представляется актуальным формирование концепции сильного и успешного государства в тесной связи с экономическим развитием общества, концепцией правового, светского, социального и демократического государства, а также с учетом приоритета прав и свобод человека и гражданина.

В свое время, отвечая на вопрос, умирает ли государство, Леон Дюги заметил, что «скорее мало-помалу умирает его римская, регальная, якобинская, наполеоновская, коллективистская форма, которая в различных видах есть постоянно одна и та же государственная форма. Но в то же время создается другая более широкая, эластичная, охранительная и человеческая форма государства...».²⁸

Современная государственность переживает определенную трансформацию, обусловленную новым уровнем военной и технической мощи государства, расширением пространства его деятельности, использованием новых информационных технологий управления, ростом возможностей для свободы человека и в то же время появившимися новыми средствами ее ограничения, контроля поведения и сознания человека. Государство как явление обретает новые очертания, формы, получает новые средства для организации общественных сил и ресурсов, поддержания порядка и применения юридически обоснованного принуждения, для решения задач национального, наднационального и глобального уровня. Государственность не исчезает, она обретает новую силу, большую мобильность и гибкость, осваивает новые технологии, достраивается новыми этажами и пристройками, обрастает квазигосударственной инфраструктурой для ответа на глобальные вызовы, все более вписываясь в развивающиеся процессы глобализации.²⁹

В условиях глобализации и глобальной «турбулентности», интенсификации межцивилизационных взаимодействий, выхода государства в своей деятельности на планетарный уровень и в космическое пространство, появления новых энергетических, технических, информационных и технологических возможностей, роста населения, усложнения общественной жизни, *государство объективно должно стать более сильным*. Особая потребность в укреплении государства возникает в условиях, когда на государство ложится *сверхзадача обеспечения исторического прорыва общества и содействия его выходу на новый, значительно иной, уровень развития*.

Сила государства – сложносоставная его характеристика, складывающаяся из различных элементов, их взаимодействия и динамики, поэтому величина относительная, взаимосвязанная и соотносимая с другими одновременно действующими факторами.

С учетом необходимости формирования и реализации концепции сильного и успешного государства для обеспечения Стратегии «Казахстан – 2050» и Плана нации «100 шагов» в условиях мирового

²⁸Дюги Л. Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. Перевод А.С. Яценко. Предисл. А.С. Алексеева. Изд. 2-е. М.: ЛЕНАНД, 2015 (Сер.: Из наследия мировой политологии). С. 49-50.

²⁹Подробнее см.: Ударцев С.Ф. Государственность в условиях глобализации: кризисные явления, адаптационная трансформация и развитие // Право и государство (Астана), 2013, № 4. – С. 18-23. – 0,9 п.л. Электронная версия на сайте журнала: <http://km.kazguu.kz/uploads/files/3%20%D0%A3%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%86%D0%B5%D0%B2%2018-23.pdf> (17.06.2016 г.).

го кризиса, целесообразно дополнить Концепцию правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 г.³⁰ В Концепцию могут быть включены положения о формировании сильного и успешного государства, его составных элементах, системном видении его миссии, принципов организации и деятельности, уточнена роль государства в обеспечении выполнения Стратегии.

Отмеченное выше относится к развитию государства в условиях относительно мирного времени. В военных условиях включаются дополнительные механизмы тотальной мобилизации сил и укрепления государства для обеспечения выживания общества и сохранения государства. Эти проблемы могут быть предметом самостоятельного исследования.

С.Ф. Ударцев: Куатты мемлекет: теория мәселелері.

Мақалада куатты мемлекетті қалыптастырудың әлеуметтік, экономикалық, саяси, құқықтық, ұйымдастырушылық, этникалық

³⁰Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года», утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858 (с дополнениями и изменениями, внесенными Указом Президента РК от 16.01.2014 № 731) // URL: «Әділет». Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан – http://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000858_ (18.01.2016 г.). О некоторых аспектах (экономическом, политическом, международном, межнациональном и межконфессиональном и др.) формирования сильного государства в Казахстане см. также: Ударцев С.Ф. Формирование сильного государства: казахстанская модель // Формирование сильного и успешного государства в новой глобальной реальности. Астана, 2016. – С. 8-18.

қырлары қаралады. Мемлекеттің күші бірқатар факторларға тәуелді және үнемі өзгерісте болатын көптеген элементтерді қамтитын оның аса күрделі және салыстырмалы сипаттамасы екендігі айтылған. XXI ғасырдағы жаһандану, дүниежүзілік дағдарыстар және әлемнің күш картасының өзгеруі, қызмет кеңістігі кеңейген жағдайында мемлекеттіліктің эволюциясы барысында күрделеніп бара жатқан міндеттерді шешу үшін мемлекет күшінің объективті артуы орын алатындығы атап көрсетілген. Бұл сәтте, мемлекеттің күші ақылдырақ, икемдірек бола бастайды, «жұмсақ күш» құралдарының кең спектрін қамтиды.

Түйінді сөздер: мемлекет, құқық, қуатты мемлекет тұжырымдамасы, қуатты құқықтық мемлекет, мемлекет күші, «жұмсақ күш», «ақылды күш», мемлекет және экономика, мемлекет пен қоғам, жаһандану.

S. Udartsev: A Powerful State: Issues of Theory.

The article considers the social, economic, political, legal, organizational, ethnic aspects of the formation of a powerful state. It is noted that the power of the state – its complex, and relative characteristics, including many elements, depending on several factors and it is in the dynamics. It is stated that in the conditions of the XXIst century during the evolution of statehood in the context of globalization, global crises and changes in the power map of the world, the expansion of space activities, there is an objective increase in state power to solve increasingly complex problems. The strength of the state becomes more intelligent, flexible and includes a wide range of tools of «soft power».

Keywords: state, law, the concept of a strong state, a strong legal state, the power of the state, «soft power», «smart power», the state and the economy, state and society, globalization.

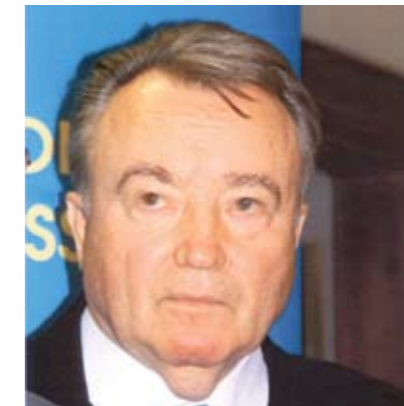
НОВЫЕ КНИГИ

Ударцев С. Ф. Конституция и эволюция общества (вопросы теории и философии права). СПб.: Университетский издательский консорциум, 2015. – 388 с. ISBN 978-5-91820-022-3

В книге рассмотрены некоторые фундаментальные философско-правовые, теоретические и исторические вопросы поиска основ права в истории, становления и эволюции конституции в процессе развития общества и государства, с учетом внутренних и внешних факторов, их соотношения, а также опыта конституционного развития разных стран. Анализируются проблемы синхронизации конституционного и социально-экономического развития, соотношения реализации потенциала конституции и конституционных реформ, роли конституции в ускорении и стабилизации общественного развития, воздействия на конституционное развитие процессов демократизации и дедемократизации, связи конституции и законодательства с экономикой, политикой, общественным сознанием и правовой культурой. Затронуты вопросы о роли органов конституционного контроля в механизме взаимодействия права и политики, о перспективах эволюции права и феномена конституции, прав и свобод человека, политико-правовых институтов разного уровня в условиях глобализации и наметившихся тенденций мирового правового и политического развития. Уделено внимание общим вопросам теории действующего права, правотворчества и международному опыту защиты конституции в разных исторических ситуациях. Книга может быть полезна юристам – ученым и преподавателям вузов, студентам старших курсов, магистрантам, аспирантам и докторантам юридических вузов, изучающим проблемы теории государства и права, философию права, курсы по проблемам конституционного права и его теории, а также философам, политологам и всем интересующимся исторической эволюцией государства и права.



ПРОБЛЕМЫ ФОРМИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ



В. Д. ПЕРЕВАЛОВ,^{*}
президент Уральского государственного юридического университета, д.ю.н., профессор

Рассматриваются актуальные проблемы формирования социально-правового государства как идеала и реального явления российской действительности. Проводится критический анализ современного состояния дел в экономической, политической и социальной сферах жизнедеятельности общества. Выявляются проблемы и риски государственного развития, предлагаются пути и средства их преодоления.

Ключевые слова: человек, государство, право, правовое государство, социальное государство, демократия, ресурсы, сбережение, развитие, права человека.

В ходе исторического развития человека и государственно-организованного общества постепенно вырисовывался образ необходимого им государства. Можно утверждать, что в настоящее время в качестве такого идеала выступает социально-

правовое государство. Эти принципиальные положения закреплены в Основных законах большинства развитых стран. Конституция Российской Федерации 1993 г., закрепив в статьях 1 и 7 положения о демократическом, правовом и социальном характере нашего государства, тем самым определила его суть и перспективы развития.

Ведущие ныне дискуссии в литературе о том, насколько демократическим или правовым является то или иное государство, или о том, что раньше возникло: правовое или социальное государство, являются ли они изначально противоречивыми, взаимоисключающими друг друга явлениями, или могут существовать вместе на разных стадиях развития государства, или это грани одного и того же целого¹ – только подтверждают необходимость дальнейших исследований в этом направлении.

стоящее, будущее: Свердловский юридический институт-Уральская государственная юридическая академия: [80 лет СЮИ-УрГЮА, 1931-2011: сб. (Екатеринбург, 2011, отв. ред. В. А. Бублик, В. Д. Перевалов); Интеграционные процессы и правовое обеспечение национальной безопасности в Европейско-Азиатском регионе: колл. монография (Екатеринбург, 2012, автор и отв. ред.); Право Всемирной торговой организации: влияние на экономику и законодательство государств Европейско-Азиатского региона: [монография] / [В. Н. Архангельский и др.] (М., 2014, отв. ред. В. Д. Перевалов); автор и ответственный редактор многочисленных изданий учебников по теории государства и права для вузов. В. Д. Перевалов награжден орденами: Почета (2001 г.) и «За заслуги перед Отечеством» IV степени (2007 г.). Отмечен нагрудными знаками «Почетный работник высшего профессионального образования РФ», «Почетный работник прокуратуры РФ», «Почетный адвокат», «Почетный сотрудник МВД», «Знак Совета безопасности РФ», знаком отличия Республики Саха (Якутия) «Гражданская доблесть», Почетной грамотой Президента Кыргызской Республики (2003 г.), почетным званием «Почетный гражданин Свердловской области», различными юбилейными медалями и медалями общественных объединений. – Гл. ред.

¹Страшун Б. А., Мишин А. А. Социальное государство // Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Т. 1-2. М., 1996. С. 221; Мамут Л. С. Социальное государство с точки зрения права // Гос. и право. 2001. № 7. С. 14; Соколов А. Н. Теория правового государства – не догма, а руководство к действию // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 1. С. 8; Раянов Ф. М. Проблемы теории и практики правового государства. Уфа. 2013. С. 136-151; Перевалов В. Д. Теория государства и права. М., 2013. С. 347-368. Увачев В. А. Социально-правовое государство и гражданское общество постиндустриальной эпохи: правовые основы функционирования и взаимодействия (на примере стран Западной Европы и США). Дисс. канд. юрид. наук. М., 2006. С. 81-91; Родионова О. В. Социальная функция современного государства. Автореф. дис. докт. юрид. наук. М., 2007. С. 12-30; Чиркин В. Е. Социальное государство: юридические индикаторы // Росс. юрид. журнал. 2007. № 4. С. 52-59; Маликова А. Х. Эволюция теории и практики правового и социального государств и их соотношение в историческом развитии // Государство и право. 2009. № 10. С. 36-41; Современное социаль-

© В. Д. Перевалов, 2016

^{*}Виктор Дмитриевич Перевалов с 2008 г. работает президентом Уральского государственного юридического университета (г. Екатеринбург), доктор юридических наук (1989), профессор (1989), Заслуженный юрист РФ, известный специалист в области теории государства и права, политологии. В 1988-2001 гг. работал проректором по научной работе Уральской государственной юридической академии, а в 2001-07 гг. – ее ректором. В. Д. Перевалов известный общественный деятель. Он является членом Президиума Ассоциации юристов России, Общественного совета при Минюсте РФ, Научного совета по правотворчеству при Председателе Госдумы РФ, вице-президентом Ассоциации юридического образования, председателем исполкома Европейско-Азиатского правового конгресса. Член редсоветов и редколлегии ряда научных журналов, в т.ч. «Право и государство» (Астана). В. Д. Перевалов принимал участие в разработке Конституции РФ 1993 г., ряда федеральных нормативных правовых актов, Устава и законов Свердловской области, Конституции Башкортостана, Государственных образовательных стандартов по юриспруденции, российских Концепции и Программы развития высшего юридического образования. Являлся научным руководителем 9 кандидатских и консультантом 9 докторских защищенных диссертаций. Автор более 200 опубликованных научных работ, в т.ч. книг: «Политическая система развитого социализма: (Вопросы правосубъективности и законности)» (Екатеринбург, 1984); Конституционное право Российской Федерации: [учебник] (Екатеринбург, 1995; М. И. Кукушкин, А. А. Югов, В. Д. Перевалов и др.); Уральская гос. юрид. акад. - Екатеринбург : Изд-во Урал. гос. юрид. акад., 1995; Политология (М., 1999; М., 2003; М., 2004; М., 2005; М., 2009; М., 2011; отв. ред.); Правоведение: 21 шаг к правовой культуре: учебник для студентов высших учебных заведений неюридического профиля / [Архипов С. И. и др.] (М., 2010, отв. ред. В. Д. Перевалов); История, на-

Прежде чем перейти непосредственно к рассмотрению обозначенной темы представляется необходимым подчеркнуть три положения. Во-первых, понятия «демократическое», «правовое», «социальное» в современной интерпретации применительно к идеалу государства выступают в виде объективно необходимой, взаимообусловленной и взаимосвязанной *триады* при условии суверенности государственного образования. Причем у каждого из них есть свое самостоятельное значение и свои формальные, содержательные, сущностные характеристики и критерии. Но многие из них являются общими, имманентны триаде в целом и только в их взаимодействии и единстве эти явления и понятия имеют перспективу. Во-вторых, как показывает историческая практика, конституционно закрепленное положение о том, что «человек, его права и свободы являются высшей ценностью» становится реальным только при соответствующем уровне развития и координации составляющих триады. И, в-третьих, есть основания утверждать, что мировая концепция *устойчивого развития* (sustainable development), получившая отражение в ряде документов Организации Объединенных Наций может эффективно реализовываться в настоящее время, как правило, в рамках демократического, правового и социального государства.²

Представляется целесообразным обозначить некоторые перспективные и в то же время проблемные факторы и тенденции развития Российского государства в «указанном» Конституцией направлении применительно к основным сферам жизнедеятельности общества, учитывая, что право присутствует в каждой из них. Далее наши рассуждения будут строиться на целостном восприятии триады с акцентом на некоторые преимущественные черты ее составляющих.

В экономической сфере наиболее сложной является проблема длящегося характера по налаживанию целостной системы комплексно развивающейся экономики с современной структурой и технологиями, с эффективным управлением. И здесь по мнению известных ученых-экономистов одними структурными реформами не обойтись, поскольку они направлены в основном на коммерциализацию здравоохранения, культуры, образования и науки, а их проведение осуществляется зачастую некомпетентно.³

Очередной экономической кризис, «неожиданно» совпавший с санкциями Запада также оказывает существенное негативное влия-

ние на состояние российской экономики. Это признают не только независимые эксперты, но и Минэкономразвития РФ. По его данным объем ВВП за первый квартал 2015 г. уменьшился на 2,4 процента, снижение инвестиций составило 4,8 процента, реальная заработная плата снизилась на 10,2 процента.⁴ Росстат констатировал, что ВВП России снизился в первом квартале 2015 г. на 2,2 процента, а за период с апреля по июнь по сравнению с аналогичным периодом прошлого года упал на 4,6 процента.⁵ Прогнозы на будущее также неутешительные.

Актуальной остается проблема сырьевой зависимости российской экономики. Игнорирование данной реальности, промедление с кардинальной перестройкой экономики повлечет еще большую детерминированность ее от транснациональных корпораций, которые заинтересованы «сохранить» Россию в качестве сырьевого придатка. Если цены на нефть вновь не будут расти, то существующая модель экономики не сможет обеспечить экономический рост.⁶

В качестве следующей проблемы негативного характера в этом ряду можно обозначить ситуацию с отсутствием в стране «длинных и дешевых денег», без которых невозможен устойчивый экономический рост, запланированная модернизация производства. До сих пор продолжается вывоз капитала за рубеж в огромных масштабах. В 2014 г. из страны было выведено 151,5 млрд. долларов. Накопленный объем нелегального вывоза капитала достиг 0,5 трлн. долларов, потери доходов бюджетной системы составили в 2012 г. 839 млрд. рублей (1,3 процента ВВП).⁷

Имеется целый ряд проблем «сквозного» характера, влияющих на развитие всех сфер жизнедеятельности государства и общества. В качестве одной из наиболее значимых проблем для человека и непосредственно связанной с экономикой является все ухудшающаяся ситуация со средой обитания как на планетарном, так и региональном уровнях. В глобальном плане это изменение климата, истощение озонового слоя, утрата биологического разнообразия в биосфере, ухудшение морской среды и др. Внутригосударственные экологические проблемы связаны с несоблюдением экологических норм промышленными и горнодобывающими предприятиями, с нарушениями экологических стандартов в градостроительстве, с недостаточным финансированием рекультивационных работ. В числе политических и правовых факторов, тормозящих развитие экономики следует отметить декларативную и противоречивую политику по отношению к среднему и малому бизнесу, завышенные ставки по кредитам, отсутствие системы подготовки профессиональных кадров в сфере производства и управления, незавершенность формирования системы мотивации физического и умственного труда, неэффективность организационного и правового регулирования отношений в сфере наукоемких и высокотехнологичных отраслей экономики, недостаточную разработанность договорного и корпоративного права, противоречивость и непоследовательность судебной практики, отсутствие эффективной системы защиты прав инвесторов.

Вышеизложенное обуславливает вопрос: есть ли основания говорить сегодня о перспективах развития государства в экономической

⁴Минэкономразвития признало падение экономики // Независ. газ. 2015. 2 июня.

⁵Росс. газ. 2015. 17 августа.

⁶Кудрин А., Гуревич Е. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 20.

⁷Глазьев С. Ю. О внешних и внутренних угрозах экономической безопасности России в условиях американской агрессии // Менеджмент и бизнес – администрирование. 2015. № 2. С. 13.

сфере? Думается, есть. Аксиоматичным является положение о том, что если государство хочет существовать как таковое, то, в конечном счете, оно так или иначе (за счет налогоплательщиков, собственных ресурсов, внешних и внутренних займов и т.п.) будет развивать свою экономику. Но есть и положительные тенденции двадцатилетнего развития, и реальные статистические данные экономического роста после кризиса 2008-2009 гг., позволяющие обосновывать это утверждение.

Во-первых, в преддверии нынешнего кризиса наблюдался значительный рост золотовалютных резервов России, на начало 2013 года их объем превысил 532,15 млрд. долларов и являлся третьим в мире (после США и Китая). Резервный фонд и Фонд национального благосостояния увеличились, соответственно, на 723 млрд. рублей и 6 млрд. рублей.⁸ И норма сбережений в российской экономике остается высокой по международным меркам (в среднем за последние три года она составила 27 процентов ВВП) и устойчиво превышает норму накопления (в среднем 24 процента ВВП).⁹

Во-вторых, по оценкам МВФ объем мирового государственного долга за три предкризисные года вырос на 14 процентов, в Еврозоне он составляет почти 90 процентов, в США – выше 100 процентов, в Китае – 27 процентов, в Японии – 226 процентов, а у нас менее 10 процентов и из них только 2 процента с небольшим – это внешний долг.¹⁰ И в настоящее время по данным Глобального института Маккинзи Россия по величине отношения общего долга к ВВП положительно выделяется среди других государств со значением 65 процентов. При этом 40 п.п. составляют корпоративные долги нефинансового сектора, 16 – домохозяйств и лишь 9 п.п. – долг государства.¹¹

В-третьих, промышленное производство с учетом сырьевой составляющей выросло в 2012 г. на 2,6 процента, обрабатывающие отрасли прибавили более 4 процентов.¹² Уже в кризисных условиях ряд отраслей имеет положительные результаты. В частности, объем производства кокса и нефтепродуктов в январе-ноябре 2014 г. увеличился на 5,9 процента по сравнению с аналогичным периодом 2013 г., доля переработки нефти в общем объеме ее добычи выросла на 2,2 процента.¹³

В-четвертых, по объему ВВП Россия (по паритету покупательной способности), который составляет

⁸Росс. газ. 2013 г. 18 июля.

⁹Кудрин А., Гуревич Е. Новая модель роста для российской экономики // Вопросы экономики. 2014. № 12. С. 21.

¹⁰Росс. газ. 2012. 12 апреля.

¹¹Леонова Т. Долги наши тяжкие... (О монографии «Долговая проблема как феномен XXI века») // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 155.

¹²Росс. газ. 2012. 25 апреля.

¹³Френкель А. А., Райская Н. Н., Сергиенко Я. В., Рощина Л. С., Тихомиров Б. И., Лобзова А. Ф., Матвеева О. Н. Погружение в рецессию // Вопросы статистики. 2015. № 2. С. 63.

2,5 трлн. долларов, занимает 6 место после США, КНР, Индии, Японии и Германии. Приrost ВВП в январе-сентябре 2014 г. составил 0,8 процента.¹⁴

В-пятых, обнадеживающими являются данные о том, что россияне на 4 месте (после США, Испании, Германии) по размерам кошелька, т.е. тех денег, которые остаются от зарплаты после уплаты за жилье, пропитание, налоги. Даже сегодня по данным ВЦИОМ россияне зарабатывают больше чем нужно. При этом в июне 2015 г. среднедушевые доходы населения составили 29,8 тыс. рублей, среднемесячная начисленная зарплата – 35,9 тыс. рублей в месяц.¹⁵ Можно сомневаться в статистике, но тенденция просматривается.

В-шестых, следует отметить перспективное и в то же время проблематичное значение легального экспорта российского капитала в форме прямых инвестиций. Так, в 2012 г. российские компании и финансовые институты вложили в иностранные проекты и предприятия более 51 млрд. долларов, а объем прямых инвестиций, накопленных отечественным бизнесом за рубежом, достиг 387,2 млрд. долларов, что обеспечило России второе место после Китая по данному показателю среди стран БРИКС.¹⁶ Положительные результаты дали предпринятые законодательные меры по возвращению финансового капитала из оффшор и установлению валютного контроля. По данным ЦБ России, в I квартале 2015 г. чистый отток капитала снизился в годовом выражении на 31,7 процента, прогноз оттока капитала на 2015 г. – на уровне 111 млрд. долларов, 2016 г. – до 87 млрд. долларов, 2017 г. – 80 млрд. долларов.

Наконец, можно говорить о предполагаемых преимуществах экономического взаимодействия в рамках Союзного государства Беларусь-Россия, Евразийского экономического союза, СНГ, ШОС и БРИКС.

Вместе с тем, приведенные выше аргументы и цифры, несмотря на их значимость, не дают оснований для признания нормальным состоянием нашей экономики. Они лишь показывают потенциальные возможности для преодоления кризиса и перспективы дальнейшего развития. Для решения этих проблем предлагаются различные, порой взаимоисключающие друг друга, варианты и сценарии. Представляется, что в каждом из них можно обнаружить рациональные зерна и выработать общие подходы. При этом следует учитывать особую роль права в сфере экономики, так как любое легальное экономическое отношение не может существовать вне правовой формы.

Эксперты едины в одном – без изменения вектора экономической политики государства прове-

¹⁴Там же. С. 50.

¹⁵Незав. газ. 2015.13 августа.

¹⁶Кондратов Д. И. Российский капитал в системе глобальных инвестиционных потоков: новые тенденции и возможности // Вопросы статистики. 2014. № 3. С. 50.



ное государство: типология и проблемы модернизации // Правоведение. 2010. № 3. С. 15-26; Мень И. В. О соотношении правового и социального механизмов в государстве // Государство и право. 2010. № 12. С. 78-81; Магомедов Ш. Б., Бутаев Г. Р. Теоретические основы социального государства на современном этапе // Росс. юрид. журнал. 2012. № 1. С. 7-16; Вышкварцев В. В. Правовое государство в трудах советских юристов 20-30-х годов XX века // Росс. юрид. журнал. 2012. № 2. С. 46-51; Сидорова Т. Множественность подходов к типологии государства всеобщего благосостояния // Вопросы экономики. 2014. № 8. С. 122-138; Ударцев С. Ф., Темирбеков Ж. Р. Концепции «Rule of law» («верховенство права») и «Rechtsstaat» («правовое государство»): сравнительный анализ // Государство и право. 2015. № 5. С. 5-16.

²Следует отметить, что в последние годы проблемам устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации уделяется серьезное внимание. См., например: Данилов – Данильян В. И., Лосев К. С., Рейф И. Е. Перед главным вызовом цивилизации. Взгляд из России. М., 2005; Безденежных В. М. Синергетический подход к устойчивости сложных экономических систем. М., 2006. Бринчук М.М. Концепция устойчивого развития как методологическая основа цивилизационного развития // Гос. и право. 2014. № 10. С. 15- 24; Лапин Н. И. Фундаментальные ценности цивилизационного выбора в XXI столетии // Вопросы философии. 2015 № 4. С. 3-15; Бобылев С., Зубаревич Н., Соловьева С. Вызовы кризиса: как измерять устойчивость развития // Вопросы экономики. 2015. № 1. С. 147-159.

³Экономика ждет перемен // Росс. газ. 2015. 15 мая.

сти модернизацию и достичь устойчивого экономического роста в стране невозможно. Необходимо с учетом реальных обстоятельств и неблагоприятных прогнозов разработать новую стратегию экономического развития, во главу угла поставив задачу превратить экономику из сервисной в производительную. В настоящее время доля услуг в структуре ВВП составляет 60 процентов, а товаров – 25 процентов.¹⁷

Решение этой задачи возможно только через реиндустриализацию. Последняя представляет собой не возвращение традиционных производств, а формирование новых отраслей промышленности, характерной чертой которых становится относительное снижение доли труда в издержках и рост значимости таких факторов, как близость исследовательской базы и основного потребительского спроса.¹⁸ Восстановление ведущей роли промышленности в экономике предполагает создание предприятий с использованием новых технологий в сферах несырьевого производства в единстве с развитием соответствующих промышленных структур, научных и образовательных комплексов.¹⁹

Применительно к сырьевой сфере поставленная задача должна решаться не путем свертывания добычи углеводородов, а переориентацией российского бизнеса на развитие нефте- и газоперерабатывающих инновационных предприятий, на использование новейших технологий по извлечению «обычных» и нетрадиционных видов газа и нефти. Для реализации этих предложений потребуются серьезные финансовые вложения и, очевидно, надо задействовать средства соответствующих фондов и ресурсы государственно-частного партнерства.

Ключевым моментом при формировании новой модели экономического роста должна стать система мотиваций материального и нематериального характера, направленная на повышение эффективности бизнеса и государственного управления, инвестиций и инноваций, производительного труда и адекватного вознаграждения. Можно согласиться с предложениями о собственном «экономическом чуде», уйти в финансовый форсаж, совершить максимум для того, чтобы высвободить энергию бизнеса и среднего класса, создать все, чтобы центром экономической политики было качество и продолжительность жизни в России, рост имущества семей из поколения в поколение.²⁰ Заслуживают внимания и другие предложения по выходу из экономического кризиса.²¹ Естественно, что предметом дискуссии становится и роль государства в экономической сфере.

Небезосновательным является утверждение о том, что «фундаментальная причина проблем – слабость рыночной среды, обусловленная в первую очередь доминированием государственных и квазигосударственных компаний».²² Однако безапелляционность данного тезиса вызывает возражения. Надо иметь в виду, что значение государственных корпораций для экономики недостаточно изучено и потенциал их не раскрыт полностью.²³ При этом следует исключить экс-

траполяцию критики деятельности госкомпаний на государственное управление экономикой. Разумеется, связь здесь есть, но необходимо четко различать участие государства в экономике и государственно-правовое регулирование экономических отношений.

Влияние права, возможно, здесь путем установления налоговых каникул для соответствующих предприятий и корпораций, долгосрочных льготных кредитов, укрепления доверия между бизнесом и государством. Позитивное значение будут иметь изменения налоговой политики по расширению прав местных органов власти по стимулированию предпринимательской активности, трехлетний налоговый мораторий (2016-2018 гг.), снижение ставки налога на прибыль до 10 процентов для новых промышленных предприятий, трехлетний запрет на проведение контрольных и надзорных мероприятий в отношении малого бизнеса и др.

В социальной сфере в качестве главной проблемы следует обозначить отсутствие Концепции и Программы по сбережению и развитию человека, семьи, нации, народа. Это сложнейшая комплексная задача, требующая системных действий в демографии, занятости, образовании, здравоохранении, социальном обеспечении. Современное состояние дел в этом направлении оценивается как критическое.

В настоящее время на поддержку семей с детьми федеральный бюджет расходует 0,8 процента ВВП и еще столько же – региональные бюджеты. Для того, чтобы изменить негативную ситуацию с воспроизводством населения страна должна тратить на семейную политику 4-5 процентов ВВП. Если не принимать никаких мер, то России обеспечена потеря 40 миллионов человек к 2050 г.²⁴

Ситуация усугубляется в связи с сокращением доли расходов на образование и здравоохранение. Она сократилась с 5 процентов в 2011 г. до 4 процентов в 2015 г. на образование, а на здравоохранение за указанный период с 4,6 до 2,5 процентов.²⁵ В целом потери от санкционных ограничений в 2014 г. оцениваются в 25 миллиардов евро (1,5 процента ВВП), а в 2015 г. они могут увеличиться в несколько раз.²⁶

Одной из серьезных и длящихся проблем социального, экономического и политического характера является медленный рост среднего класса в нашей стране. По оценке Минэкономразвития РФ в 2010 г. к среднему классу относилось примерно 20-25 процентов населения. В 2012 г. эксперты НИУ «Высшая школа экономики» называли цифру в 27 процентов. По самым благоприятным прогнозам доля среднего класса достигнет до 52 процентов, а предпочтительнее для любого государства она должна быть не менее двух третей населения.²⁷ Сегодня по данным департамента социологии Финансового университета при Правительстве РФ только 13 процентов российских семей смогли заявить, что им по карману покупка всей потребительской корзины среднего класса.²⁸ Вряд ли можно иметь достоверную статистику и делать какие-либо прогнозы по формированию среднего класса, если из 86 миллионов трудоспособных россиян работают легально по одним данным 64 млн., а по другим 48 миллионов человек. А это значит, что почти каждый второй не платит налоги. Именно из-за этой категории граждан в стране такие маленькие пособия и пенсии.²⁹ При этом не надо забывать, что уровень зарплат в нефор-

²⁴Росс. газ. 2013. 15 марта.

²⁵Незав. газ. 2015. 24-25 апреля.

²⁶Росс. газ. 2015.22 апреля.

²⁷Зыкова Т., Кривошапка Ю., Маркелов Р. Средний класс меняет образ // Росс. газ. 2013. 8 апреля.

²⁸Росс. газ. 2015.28 июля.

²⁹Домчева Е. Белый, серый, черный // Росс. газ. 2013.5 апреля; Росс. газ. 2013. 24 апреля; Незав.газ. 2015. 24 марта.

¹⁷Экономика ждет перемен // Росс. газ. 2015.15 мая.

¹⁸Мау В., Улюкаев А. Глобальный кризис и тенденции экономического развития // Вопросы экономики. 2014. № 11. С. 22.

¹⁹Экономика ждет перемен // Росс. газ. 2015.15 мая.

²⁰Миркин Я. Почему мой ответ – нет // Росс. газ. 2015. 2 сентября.

²¹См. Улюкаев А., Мау В. От экономического кризиса к экономическому росту, или Как не дать кризису превратиться в стагнацию // Вопросы экономики. 2015. № 4. С. 5-19; Акиндинова Н., Ясин Е. Новый этап развития экономики в постсоветской России // Вопросы экономики. 2015. № 5. С. 5-27.

²²Кудрин А., Гурвич Е. Указ соч. С. 33.

²³Суханова Н. В., Сысоев А. П. Нужны ли российской экономике государственные корпорации? // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2015. № 2. С. 26-40.

мальном секторе на 18-20 процентов ниже, чем при официальной занятости. А это тоже недополученные налоги. Кризис и санкции серьезно повлияли на доходы россиян. Уровень бедности подскочил с 11 процентов в 2014 г. до 14 процентов в 2015 г. Доходы ниже прожиточного минимума будут получать уже более 20 млн. человек.³⁰

Важное социальное значение имеет проблема старения населения, увеличение дефицита рабочих рук. Скоро трех неработающих пенсионеров будет «кормить» один работник, получающий «белую» зарплату. В то же время увеличивается безработица. На начало 2015 г. общее количество безработных превысило 4,4 млн. человек или 5,8 % экономически активного населения страны.³¹ Рост безработицы, отсутствие постоянной работы следует рассматривать как потенциальный риск, заключающийся в формировании нового социального класса эпохи гибкого рынка труда – прекариата. Последнему присущи четыре ощущения: недовольство, anomia (утрата ориентиров), беспокойство и отчуждение.³²

В рассматриваемой сфере есть риски, которые проявляются в ходе формирования социально-правового государства и в какой-то мере являются его порождением. Так, по мере экономического роста расширения сферы услуг в обществе формируется слой своеобразных рантье. Составляющими структуры этого слоя выступают обладатели достаточного (благополучного) пакета акций, хорошо обеспеченные неработающие пенсионеры трудоспособного возраста (бывшие чиновники, депутаты, военнослужащие и т.п.), малоимущие граждане и люмпенизированные безработные, уже привыкшие жить на пособие. Поскольку этот социальный слой ничего не производит, а постоянно увеличивается, постольку увеличивается нагрузка на бюджет государства, что, в конечном счете, предопределяет тупиковую ситуацию и содержит реальную угрозу существования социального государства в его нынешнем понимании.

Необходимо постоянно обращать внимание на проблемы, существующие в молодежной среде, так как молодежь выступает в качестве одного из перспективных и главных человеческих ресурсов формирования социально-правового государства. В России сегодня около 37 млн. человек в возрасте от 14 до 30 лет, что составляет 34 процента трудоспособного населения страны. Именно молодежь обладает мобильностью, инициативностью, восприимчивостью к инновационным изменениям, быстрым усвоением новых технологий, способностью противодействовать современным вызовам.

Однако и здесь существуют проблемы, на которые

³⁰Незав.газ.2015.2 апреля; Аргументы и факты. 2015. № 30.

³¹Росс. газ. 2015.18 мая; Незав. газ. 2015.24 марта; Росс. газ. 2015.22 апреля; Незав. газ. 2015.1 апреля.

³²Росс. газ. 2015.29 января.

следует своевременно реагировать. Это и состояние физического и психического здоровья, маргинализация и криминализация, отсутствие чувства гражданской ответственности и стремления к активной общественной деятельности значительной части молодежи. Обратим особое внимание на проблему молодежной безработицы, которая так или иначе связана со всеми остальными проблемами. Уровень безработицы мужчин и женщин в возрасте 15-29 лет в 2012 г. соответственно составлял 9,8 и 9,5 процентов.³³ Доля молодежи среди официально зарегистрированных безработных в российских регионах колеблется от 20 до 57 процентов (в среднем 37 процентов). В России из 1,5 миллиона ежегодно выпускаемых вузами специалистов только треть находит работу по специальности. 38 процентов молодых специалистов до 29 лет числятся безработными.³⁴ Такое свертывание перспектив занятости и экономического роста молодежи грозит ослаблением потенциала роста самой экономики в долгосрочной перспективе, повышает риск социальной и политической нестабильности в обществе.

Особое внимание следует обратить на необходимость совершенствования правового регулирования соответствующих общественных отношений. Можно согласиться с мнением о том, что один из самых серьезных правовых рисков для гражданина представляет собой нестабильность правовой политики и порождаемая ею непредсказуемость развития законодательства. Данное мнение подтверждается примерами реформирования пенсионной системы, действующей с 2002 г.³⁵ и примерами деятельности Пенсионного фонда.³⁶ Вообще поспешность, непродуманность при принятии нормативных правовых актов приводит порой к катастрофическим результатам. Так, вследствие принятия закона о двукратном повышении страховых взносов в Пенсионные и иные социальные фонды к маю 2013 г. 380 тыс. индивидуальных предпринимателей ушли из легального бизнеса. Потеря бюджета составила 13,5 млрд. рублей, вдвое превысив ожидавшиеся выгоды.³⁷

Возникает вопрос, можно ли считать реальным конституционное положение о социальном государстве? Или все так безнадежно? К сожалению, приходится констатировать, что здесь сегодня больше проблем, чем достижений.

В качестве важного позитивного фактора в этой сфере следует считать стабилизацию демографи-

³³Збарская И. А. Ременец О. В. Молодежь в Содружестве Независимых Государств: статистический портрет//Вопросы статистики. 2015. № 4. С. 36.

³⁴Росс. газ. 2013. 8 апреля; Росс газ. 2013. 16 апреля .

³⁵Исаков В. Правовые риски сталкивают Россию в юридическое средневековье // Незав. газ. 2015.7 апреля.

³⁶Невинная И. Пенсионный фонд // Росс. газ. 2015.10 сентября.

³⁷Аргументы и факты. 2013. № 14; Росс. газ. 2013. 15 мая.



ческой ситуации и рост численности населения как результат принятых государством соответствующих усилий. За последние годы население России превысило 143 млн. человек. В 2008-2011 гг. родилось более 7 млн. детей, возросла продолжительность жизни на 2,4 года и превысила 70 лет, а в 2012 г. естественная убыль населения сократилась до минимального значения.³⁸ С учетом населения Крыма нас насчитывается сегодня 146,3 млн. человек. В условиях непростой экономической ситуации необходимо усилить меры по стимулированию рождаемости (налоговые льготы семьям с детьми, адекватная индексация пособий, продление действия Закона о материнском капитале и др.). При этом надо учитывать, что снижение или повышение рождаемости вызвано во многом социальными, а не экономическими причинами.³⁹

Социальные проблемы можно разрешать только на основе развитой экономики, а главный источник роста современной экономики – это вложения в сферу развития человеческих качеств всех членов общества: и рабочего, и рядового интеллигента, и крестьянина и еще/уже нетрудоспособного.⁴⁰ При этом следует помнить о том, что социально-правовое государство сегодня означает не благотворительную организацию, ни орган распределения благ, созданных за счет экономического роста. Основным компонентом процесса его становления является человеческий труд как источник созидания и благосостояния. Особенно важным здесь представляется создание системы мотивации свободного, творческого и эффективного трудового участия каждого трудоспособного гражданина. И начинать это надо с молодых людей, с восстановления на новом уровне профессиональных учебных заведений, системы нравственного воспитания и правового просвещения в трудовых коллективах.

В этом плане у нас есть с чем сравнивать и чей опыт использовать. Вспомним своеобразный социально-правовой эксперимент А. С. Макаренко с его ненавязчивой системой трудового и правового воспитания и перевоспитания. Главными составляющими этой системы были труд, игра и коллектив. Но это не рутинная и мало эффективная работа, а труд творческий, требующий постоянной добычи знаний и размышления. Игра – это форма общения и взаимодействия молодых людей, сверстников. А. С. Макаренко доказывал, что успех воспитания зависит от всей системы средств гармонически организованных.⁴¹ В основе воспитания коллективом были заложены принципы доверия и ответственности друг перед другом, равные стартовые возможности и ситуации, позволяющие убедиться в преимуществах коллектива, эффективности командных действий. Результатом деятельности малолетних беспризорников и правонарушителей в «Республике ШКИД» являлись два высокотехнологичных завода – по производству фотоаппаратов ФЭД и электромеханических инструментов.

И в настоящее время, находясь на другом уровне развития, решая сложнейшие задачи перехода от ресурсной к технологически развитой экономике, отчетливо видно, что ведущая роль в реализации намеченных преобразований отводится человеческим ресурсам, но которые необходимо мотивировать на производительный труд. Иными словами, наряду с производством новой техники, использованием передовых технологий, необходимо «... наращи-

вание производительности труда более высокими темпами».⁴² Сегодня можно говорить о формировании нового российского homo faber – человека – мастера в современном понимании как человека труда, творца, интеллектуала и патриота.⁴³

Сейчас важно выявить и мотивировать те слои и группы населения, которые необходимо задействовать в модернизации экономики. Социологи полагают, что в качестве таковых могут быть: специалисты, не полностью востребованные сейчас, но имеющие шанс улучшить свое положение в условиях эффективной инновационной системы; предприниматели и самозанятые, для которых важным условием продвижения на рынке является свободная конкуренция; управленцы среднего звена, особенно молодые, которые сейчас страдают от остановки «социальных лифтов»; люди, которые получили второе высшее образование, но им некуда применить свои знания и они довольствуются ролью «младших менеджеров»; не реализованы шансы многих людей, живущих вне мегаполисов и экономических агломераций.⁴⁴ Начинать, очевидно, надо с формирования мотивационной политики предприятий, компаний на микроуровне⁴⁵ и вкладывать мотивирующие факторы в программы развития регионального и федерального уровня.

Как уже отмечалось, не менее важным представляется наряду с экономикой, развивать и сугубо социальные составляющие общественного и государственного организма – культуру, образование, науку и здравоохранение. Еще Платон говорил, что государство не есть произвольное учреждение, существующее только для защиты имущества и взаимной помощи, но это есть необходимая форма для развития всей высшей духовной и разумной жизни.

В частности, одним из обнадеживающих фактов событийного характера в одной из обозначенных сфер, но имеющей всеобщее значение, можно рассматривать Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации». Впервые законодательно закреплено достаточно оптимальное сочетание теоретических исследований, общественных ожиданий и прагматических задач чиновников. Важно подчеркнуть то, что закон позволяет рассматривать образование как социальное и личностное благо, в нем закрепляется единство воспитания и обучения, гарантируется бесплатное общее образование. Усилия, которые предпринимаются образовательным сообществом по повышению качества образования, его диверсификации в соответствии с общественными потребностями, несомненно, дадут свои положительные результаты. Разумеется, это станет возможным при условии законодательного и фактического обеспечения академических свобод и автономии вузов, добросовестной конкуренции между ними, финансирования соответствующего потребностям общественного развития.

Социальную значимость совершенствования пенсионной системы трудно переоценить. Абстрагируясь от конкретных проблем в этой сфере, обсуждение которых продолжается, представляется целесообразным обратить внимание на следующие моменты стратегического характера. Во-первых, необходимо усилить значение роли труда как основного источника благосостояния людей, сохранить возможность продолжения работы после достижения пенсионно-

³⁸Акиндинова Н., Ясин Е. Новый этап развития экономики в постсоветской России // Вопросы экономики. 2015. № 5. С. 8.

³⁹Сидорова Т. Ю. «Homo faber» как символ эпохи труда: к истории эволюции понятия // Вопросы философии. 2015. № 3. С. 14-22.

⁴⁰Горшков М. Переменные успеха // Росс. газ. 2010. 9 июля.

⁴¹Жук С. С. Управление трудовой мотивацией как качественной характеристикой человеческих ресурсов // Менеджмент и бизнес-администрирование. 2015. № 2. С. 163-169.

го возраста. Во-вторых, увеличение пенсионного возраста (если в этом будет необходимость) производить постепенно с корреляцией продолжительности жизни человека. В-третьих, новая формула расчета трудовой пенсии должна обеспечить 40 процентов от средней зарплаты гражданину с 35 летним стажем работы и заработком, равным среднему по стране. Это соответствует уже апробированным мировым стандартам и в то же время позволяет учитывать общеэкономическую ситуацию в обществе.

Позитивное значение имеет намерение Правительства РФ о поддержке малого и среднего предпринимательства. Сейчас в России малый и средний бизнес занимает 25 процентов трудовых ресурсов, поставлена задача – достичь 59 процентов. Для этой цели планируется выделить 20 млрд. руб. из госбюджета и установить к 2018 г. обязательную долю малого и среднего бизнеса в госзакупках на уровне 25 процентов,⁴⁶ понизить страховые взносы, ввести двухлетние налоговые каникулы для индивидуальных предпринимателей.⁴⁷ Как положительную следует отметить тенденцию повышения конкурентоспособности основного вида продукции малого бизнеса на внутреннем рынке. Социологический опрос выявил, что три четверти респондентов ожидают, что рост конкурентоспособности продолжится и в 2015 г.⁴⁸

В политической сфере при формировании социально-правового государства в качестве основной выступает проблема обеспечения *реального народовластия* на федеральном, региональном и местном уровнях. Это стержневой, сущностный вопрос для всей политической системы общества, то есть ее решение – это задача не только государства, но и политических партий, общественных движений, организаций, в определенной степени трудовых коллективов и каждого гражданина.

В настоящее время еще нельзя признать системным и адекватным общественным ожиданиям механизм претворения в жизнь основополагающих конституционных положений о демократических составляющих государства. Нуждается в совершенствовании избирательная система, не налажена взаимосвязь депутатского корпуса и населения, нечетко проведено разграничение полномочий и ответственностей различных ветвей государственной власти, практически отсутствует действенный общественный контроль за деятельностью представительных и исполнительных органов власти.

Следующей по значимости и актуальности является проблема доверия российских граждан власт-

⁴⁶Эж-Юрист. № 14. 2013. Апрель.

⁴⁷Росс. газ. 2013. 5 августа.

⁴⁸Остапкович Г. В., Китрар Л. А. Лола И. С. Деловые тенденции малого бизнеса в России // Вопросы статистики. 2015. № 6. С. 54.

ным государственным и общественно-политическим структурам. По данным социологических опросов политическим партиям доверяют 18 процентов опрошенных, полиции – 21 процент, суду – 26 процентов, местным органам власти – 27 процентов, прокуратуре – 32 процента, региональным органам власти – 35 процентов, правительству – 46 процентов. Лишь Президент РФ вполне заслуживает доверия у 89,9 процентов населения⁴⁹ и 56 млн. человек в русскоязычной сети ГУГЛ.⁵⁰ Граждане положительно оценивают деятельность Президента России по следующим направлениям: повышение боеспособности и реформа Вооруженных сил (33 процента); наведение порядка в стране, поддержание спокойной политической обстановки (27 процентов); повышение уровня жизни граждан, рост зарплат и пенсий (24 процента).⁵¹

На повышение доверия населения к органам государственной власти влияет не только результативная деятельность чиновников и соответствующих структур (подразумевается, что это самое главное), но и предварительное публичное обсуждение важнейших законопроектов, создание общественных институтов контроля за деятельностью государственного аппарата, законодательное оформление процедурно-правовых институтов и конструкций, направленных на вовлечение граждан в реальную политическую жизнь.

Злободневной остается проблема коррупции, истоки которой в ее современном виде коренятся в 90-х годах двадцатого столетия. Это был период распада Советского государства, возникновения олигархического капитализма, передела власти и собственности. Естественно, что коррупция процветала как в чиновничьем сословии, бизнес-сообществе, общественно-политических структурах, так и на бытовом уровне, в среде российских граждан. И сегодня она имеет место быть. Несмотря на предпринимаемые меры по ее искоренению добиться кардинальных положительных результатов пока не удается.

Если верить СМИ, социологическим опросам и данным «Трансперенси Интернешнл», то индекс восприятия коррупции в России «прыгает» вверх вниз. Так, в 2004 г. в соответствии с названным индексом Россия занимала 95 место из 146 возможных,⁵² в 2008 – 143 место,⁵³ в 2009 – 147 место,⁵⁴ в 2010 – 146 место из 180 возможных,⁵⁵ по другим данным в 2010 – 154 место,⁵⁶ в 2012 – 133 место из 176 воз-

⁴⁹Аргументы и факты. 2014г. № 48; Комс. правда. 2015.23.10.

⁵⁰Росс. газ. 2016. 7 июня.

⁵¹Аргументы и факты. 2015 г. № 39.

⁵²Росс. газ. 2004. 27 октября.

⁵³Росс. газ. 2008. 22 мая.

⁵⁴Руденкин В. Н. Демократизация и коррупция // Российское право. 2009. № 2. С. 22.

⁵⁵Вузовский вестник. 2010. № 8. Апрель.

⁵⁶Росс. газ. 2012. 7 марта.



³⁸Росс.газ. 2013.15 марта; Поиск. 2015. № 8. С. 21.

³⁹Чичканов В. П., Васильева А. В., Быстрой Г. П., Охотников С. А. Прогнозная оценка демографического развития России // Экономика региона. 2015. № 2. С. 314, 318.

⁴⁰Гринберг Руслан, Бузгалин Александр. Почему наша экономика работает на олигарха, а не на человека // Комс. правда. 2013. 30 марта.

⁴¹Макаренко А. С. Сочинения в 7 т. М., 1958. Т.5. С. 105.

можных, в 2013 – 127 место из 177 государств,⁵⁷ участвовавших в рейтинге.⁵⁸

Статистические данные показывают усиление деятельности по борьбе с коррупцией судебных и правоохранительных органов. По сведениям Судебного департамента при Верховном Суде РФ за дачу и получение взятки в 2010 г. осуждено 2732 человека,⁵⁹ в 2014 г. по статье «дача взятки» – 4845 человек, что на 30 процентов больше, чем в 2013 г.⁶⁰ По данным Генеральной прокуратуры РФ, в 2013 г. правоохранительными органами к уголовной ответственности привлечено свыше 8,7 тыс. лиц, совершивших коррупционные преступления, что на 19,4 процента больше, чем в 2012 г.⁶¹ Совершенствуется антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов, повсеместно внедряются антикоррупционные и этические стандарты служебного поведения государственных служащих. Заслуживают внимания предложения по усилению общественного контроля за деятельностью чиновников, созданию информационной базы противодействия этому социальному злу, использованию материальных и моральных стимулов в борьбе с коррупцией.⁶² Социологические опросы, проведенные Всероссийским центром изучения общественного мнения, показали что если в 2005 г. только 30 процентов российских граждан отмечали успехи государства в борьбе со взяточниками, то в 2015 г. уже 48 процентов россиян отмечают положительные результаты работы в этом направлении.⁶³

Одним из важнейших признаков, характеризующих подлинно демократический характер политической системы общества и ее центрального звена – государства является многопартийность. В нашей стране становление многопартийной системы в силу известных причин представляет собой сложный и длительный процесс, требующий адекватного правового регулирования. Конституция РФ (ст. 13), Федеральный закон «О политических партиях» от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ дали серьезный импульс партийному строительству. В ходе реформы избирательного законодательства было снижено требование к численности политической партии с 40 тыс. до 500 чел., отменены ограничения по численности региональных отделений. В настоящее время в России зарегистрированы 78 политических партий, 75 из них имеют право участвовать в выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и депутатов региональных и местных представительных органов. Выборы в Госдуму РФ в 2016 г. пройдут по смешанной системе: по партийным спискам и мажоритарным округам. Главное отличие обновленной многопартийной системы заключается в том, что ключевая роль теперь отводится налаживанию сотрудничества между партиями, кандидатами, разными политическими силами и в том, что на выборах всех уровней распространенной практикой стал диалог.⁶⁴

⁵⁷Т1 (2013): Global Corruption Barometer. Berlin.

⁵⁸См. <http://www.transparency.org.ru/index-vospriatiia-korrupcii/blog> (Дата обращения: 10.12.2013 г.).

⁵⁹Росс. газ. 2010.15 октября.

⁶⁰Росс. газ. 2015. 5 мая.

⁶¹См.: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-85516> (Дата обращения 8.12.2013г.).

⁶²См.: Бачило И. Л. Информационная база противодействия человека и общества коррупции // Гос. и право. 2009. № 9; Аргументы и факты. 2010. № 42; Парламентская газ. 2011. 14 октября; Росс. газ. 2013. 21 февраля; Сухаренко А. Н. Антикоррупционная политика России: состояние и проблемы // Юрид. мир. 2013. ноябрь; Костенников М. В., Куракин А. В. Ватель А. Ю. Антикоррупционные и этические стандарты служебного поведения государственных служащих // Гос. и пр. 2014. № 10; Куликов В. Информатору – процент от взятки // Росс. газ. 2015.14 апреля; Маркелов Р. Без крыши над Главой // Росс. газ. 2015. 2 июля; Эж-Юрист.2015. № 30.

⁶³Росс. газ. 2015. 27 октября.

⁶⁴Матвейчев О. Равновесие политической системы // Росс. газ. 2015. 9 сентября.

Помимо обозначенных проблем в политической сфере можно видеть риски развития социально-правового государства потенциального характера, которые при их игнорировании могут вырасти в серьезные проблемы. Так, например, есть опасность реконструкции согласительной политической системы, характеризующейся многопартийностью, плюрализмом идеологий, межнациональным консенсусом, легитимностью выборов, диалогом и компромиссом при решении спорных вопросов в мобилизационную политическую систему с диктатом правящей партии, превалированием принципа назначаемости, вмонтированием избирательных комиссий в вертикаль исполнительной власти, решением спорных вопросов с использованием административного ресурса.⁶⁵

В качестве внутригосударственного риска следует рассматривать управленческий бюрократизм, которому свойственны такие черты как сверхцентрализация органов исполнительной власти, волокита, произвол, постоянный рост чиновничьего аппарата. Так, например, в 2000 г. число служащих составляло: в органах местного самоуправления – 192,9 тыс. человек, в государственных органах субъектов РФ – 448,0 тыс. человек и в федеральных государственных органах – 522,5 тыс. человек. В 2009 г. численность чиновников достигла: в органах местного самоуправления – 283,6 тыс. человек, в государственных органах субъектов РФ – 513,1 тыс. человек и в федеральных государственных органах – 878,0 тыс. человек.⁶⁶ Проведенный Минфином РФ анализ в 2010 г. показал, что почти 1,5 тыс. функций чиновников являются избыточными, более 260 – дублирующими, а еще 700 требуют уточнения.⁶⁷ Предпринимаемые попытки периодически сокращать штаты чиновников, реформировать систему управления, минимизировать количество министерств и ведомств желаемого результата пока не дают.⁶⁸

Думается, прежде всего, следует выявить потребности в государственном управлении по сферам жизнедеятельности общества. Провести четкое разграничение предметов ведения и управленческих функций федерального, регионального и местного уровня, оптимизировать функции государственного, корпоративного, общественного управления и местного самоуправления. Необходимо актуализировать проблему повышения уровня профессионализма во всех ветвях государственной власти. Пора перейти от эпизодических реформирований разного рода резервов, краткосрочных менеджментских практик к системной и последовательной работе по подготовке и воспитанию управленческих кадров. Оптимизировать реализацию принципов выборности и назначаемости чиновников, нормативно закрепить порядок выдвижения и публичного обсуждения кандидатов на ключевые управленческие должности, исключить совмещение государственных и партийных функций и постов.

В качестве риска следует рассматривать и возможность «сползания» политической системы к авторитарному режиму власти. Для этого есть некоторые предпосылки, в числе которых называют наличие определенных социальных сил, открыто заявляющих о приращенности к авторитарным, монархическим и иным режимам авторитарного типа. В следующем ряду предпосылок могут оказаться, с одной стороны, целенаправленная гипертрофированная интерпретация теоретических положений о неограниченно сильном госу-

⁶⁵Российское народовластие: развитие, современные тенденции и противоречия. М., Новое изд. 2005. С. 113-129; Цветкова Р., Родин И., Разуваев В. Великаны и карлики политической системы // Нез. газ. 2015. 6 октября.

⁶⁶Источник. Федеральная служба государственной статистики РФ. www.gks.ru/ИТАР-ТАСС.

⁶⁷Росс. газ. 2010. 21 сентября.

⁶⁸Аргументы и факты. 2015. № 44.

дарстве, исключительности президентской власти, так называемом ручном управлении, а с другой – некритическое толкование традиционных черт российской государственности (державности, соборности и др.) применительно к современным реалиям. Действенной прививкой от этой возможной болезни являются соблюдение конституционных положений о разделении ветвей власти, общественный контроль за их деятельностью и независимое правосудие.

Проблемной и в то же время перспективной можно считать ситуацию с политической культурой населения, уровень которой обусловлен не только экономическими, социальными, идеологическими факторами, но и отсутствием опыта демократического участия, в управлении и принятии политических решений, поскольку многие институты гражданского общества находятся в процессе становления.

События последних лет, в частности формирование новой правовой системы, развитие федерализма, совершенствование законодательного процесса, поиски компромисса между законодательной и исполнительной властью, функционирование многопартийной системы, деятельность общественных палат, подразделений Общероссийского народного фронта и другие позитивные факторы, позволяют сделать оптимистический прогноз развития политической культуры в России. Здесь важно отметить, что в ряду важнейших направлений в этом плане должны стать последовательное укрепление индивидуальной и общественной духовной свободы, создание реальных механизмов для проявления гражданской политической активности людей, вовлечение их в управление государством и контроль за его деятельностью.

С точки зрения перспективы развития современной российской политической культуры можно выделить некоторую совокупность желательных и уже реальных составляющих новой политико-культурной матрицы в ее правовом оформлении. Это, прежде всего возрастание личностного начала в российской культуре вообще⁶⁹ и политической в особенности. Идет медленное, постепенное и неуклонное расширение гражданских прав и свобод личности, правового статуса общественно-коллективных институтов. Последние все более приобретают правовые свойства, позволяющие им быть самостоятельными и менее зависимыми от государства на пути формирования гражданского общества. Повышается степень участия населения в правотворчестве регионального и местного уровня, усиливается значение народных и национальных обычаев и традиций, выражающих социокультурные ценности общества. Идет совершенствование правовой и прежде всего судебной системы в соответствии с общественными ожиданиями. Об этом, в частности, свиде-

⁶⁹Лихачев Д. С. Русская культура. М., 2000. С. 231.

тельствуется тенденция снижения числа жалоб в Страсбургский суд. Если в 2013 г. было подано свыше 12 тыс. обращений, то в 2014 г. уже около 9 тыс. Одновременно увеличивается процент исполнения решений ЕСПЧ в России.⁷⁰

В заключение данной работы следует подчеркнуть, что формирование демократического, правового, социального государства во многом будет зависеть от консолидации усилий по реализации тех идеологических постулатов, которые содержатся в данной триаде понятий. В качестве средств методологического характера претворения последних в реальную жизнь можно рассматривать, прежде всего, внутренние личностные качества самого человека, живущего в России (открытость, трудолюбие, стойкость духа, доброта, гостеприимство, терпение) и качества человека коллективного сформировавшиеся в результате многовекового межнационального общения (интернационализм, доверие, патриотизм, справедливость, толерантность). Гарантиями разрешения проблем, избежания обозначенных рисков на избранном пути, в конечном счете, выступают стратегические природные, интеллектуальные, духовные ресурсы и выверенная конституционно-правовая политика по их сбережению, воспроизводству и разумному использованию во всех сферах жизнедеятельности российского государства и общества.

В.Д. Первалов: Ресейде әлеуметтік-құқықтық мемлекетті қалыптастыру мәселелері.

Ресейлік шынайлықтың идеалы мен нақты құбылысы ретінде әлеуметтік-құқықтық мемлекетті қалыптастырудың өзекті мәселелері қарастырылады. Қоғамның экономикалық, саяси және әлеуметтік саласындағы істің заманауи жағдайына сыни талдау жасалады. Мемлекеттік дамудың мәселелері мен тәуекелдері анықталады, оларды шешудің жолдары мен тәсілдері ұсынылады.

Түйінді сөздер: адам, мемлекет, құқық, құқықтық мемлекет, әлеуметтік мемлекет, демократия, ресурстар, жинақ, даму, адам құқығы.

V. Perevalov: The Problems of Forming a Social and Law-governed State in Russia.

The article considers topical problems of social and law-governed state both as the ideal model and the existing phenomenon of Russian reality. Critical analysis of contemporary economic, political and social spheres in the life of the society is made. Challenges and risks of the state development are determined.

Keywords: people, state, law, legal state, the welfare state, democracy, resources, saving, development, human rights.

⁷⁰Голубкова М. Соответствует Конституции // Росс. газ. 2015. 23 октября.



НОВЫЕ КНИГИ

Марченко М.Н. Тенденции развития права в современном мире. Учебное пособие. Издательство: Проспект, М. 2015. – 376 с. ISBN: 978-5-392-17932-9

В работе раскрывается широкий круг теоретически и практически важных вопросов, касающихся тенденций развития права на современном этапе развития общества и государства. Рассматриваются методологические проблемы познания права и тенденций его развития в условиях глобализации и регионализации. Тенденции развития права рассматриваются на глобальном, региональном и национальном уровнях.

Для студентов-бакалавров старших курсов, магистров, аспирантов, преподавателей юридических вузов, читателей, углубленно интересующихся правом.

МИРОВОЗРЕНЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ СИЛЬНОЙ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОЙ ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ



Ж. Д. БУСУРМАНОВ,
профессор ЕНУ им. Л.Н. Гумилева, д.ю.н.

По мнению автора статьи, казахстанцы – евразийцы не столько по территориальной принадлежности, сколько по историческому становлению, хозяйственному укладу, культуре, образу жизни, общественной психологии и мировоззрению. Восстановление казахами своих национальных корней неизбежно приводит их к закономерному результату: современный казах – удивительный, необратимый синтез двух цивилизаций – азиатской и европейской. Итог самоидентификации позволил Казахстану определиться среди других государств, обнаруживая принципиальные различия с одними, сходство – с другими, а с евразийскими – осознанные и обоснованные интегративные намерения. Поэтому евразийская идея, считает автор, является наднациональной, надэтнической.

Ключевые слова: евразиец, евразийство, евразийская страна, евразийский народ, Евразийский экономический союз, Европейский союз, Большая Евразия, Шелковый путь, цивилизация, цивилизационные приоритеты, наднациональный, надэтнический.

Во всем мире, как в научном, так и общественном мнении все настойчивее говорят о необходимости строительства сильного и мощного государства. Многие приходят к мысли, что «только сильное государство, с четко работающими институтами способно обеспечить должные гарантии гражданских прав и свобод, создать условия для успеха реформ».¹ Радикальные либералы пытаются всемерно противодействовать этой идее. Вместе с тем, потребность в сильном, могущественном и дееспособном государстве диктуется реальными событиями, происходящими во многих странах мира, когда государственная власть не в состоянии обуздать буйство и эмоции толпы, в результате чего нависает угроза над существованием самого государства. Поэтому общественно-политические процессы вынуждают заниматься поиском научно-теоретических конструкций, обосновывающих необходимость выстраивания сильной государственности, способной принимать адекватные, разумные решения и меры.

В Послании народу Казахстана Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев отмечал, что сильному государству желающему войти в конкурентоспособную когорту развитых стран мирового сообщества необходима консолидация всех внутренних резервов, т.к. «нация должна

быть готова к **глобальному экономическому противоборству**, ясно осознавая, что место под солнцем гарантировано лишь сильнейшим», ибо считаться будут только лишь с сильным государством.²

Величайший мыслитель, политический деятель прошлого Ж.-Ж. Руссо отмечал: «Лишь сильное государство обеспечивает свободу своим гражданам».³ Известно высказывание Б. Наполеона: «Слабость верховной власти самое страшное из народных бедствий».⁴

Разразившийся мировой финансово-экономический кризис еще более актуализировал проблему реабилитации сильного государства. Почему именно реабилитации? Дело в том, что в обыденном общественном сознании такое государство в большинстве случаев ассоциируется с антигуманными, авторитарными, тоталитарными режимами, с этатистским государством. Именно с этих позиций концепция сильного государства подвергается сомнению, обвинению, обструкции, вызывает тревогу у широких слоев населения страны. В связи с чем, конечно же, потребуется время для выстраивания теоретически выверенной, убедительной с морально-нравственных сторон, концепции сильного государства, представляющего собой сложный социально-культурный и политико-правовой феномен.

Известный американский философ, социолог и футуролог Ф. Фукуяма абсолютно прав, утверждая, что «слабые, некомпетентные или несуществующие правительства являются источником серьезных проблем, особенно в развивающемся мире», что «слабость государства – и национальный, и международный источник проблем первого порядка».⁵ События последних лет в Украине, в Северо-Африканских государствах, в зоне Персидского залива, Ближнего Востока, Северо-Восточной Азии явно свидетельствуют о слабости государственных институтов, их неспособности регулировать и контролировать социальные процессы. И как следствие, деструктивные силы и структуры берут на себя эту роль. Причем, действуют в подавляющем большинстве случаев не во всеобщих, а в узкокорыстных, частных интересах. Эта гигантская дуга нестабильности приобретает все большие угрожающие размеры, тем самым привнося серьезные изменения в баланс складывающихся сил как на глобальном уровне, так и в отдельных регионах планеты.

²Послание Президента Республики Казахстан – Лидера нации Нурсултана Назарбаева народу Казахстана «Казахстан – 2050»: новый стратегический курс состоявшегося государства». Астана. 14 декабря 2012 г. www.akorda.kz

³Афоризмы: По иностранным источникам / Сост. П.П. Петров, Я.В. Берлин. Предисл. Н.М. Грибачева. 3-е изд., перераб., доп. М.: Прогресс. 1985. С. 20.

⁴Антология мудрости. Сост. В.Ю. Шойхер. М.: Вече. 2007. С. 415.

⁵Фукуяма Ф. Сильное государство. Управление и мировой порядок в XXI веке: (пер. с англ.). АСТ Москва: Хранитель, 2006. С. 6, 8.

Евразийская же интеграция, именно в этом контексте, может стать одним из определяющих факторов становления сильного, конкурентоспособного государства, объясняющим привлекательность этой идеи для многих стран евразийского континента. Особый интерес Китая к сопряжению строительства Евразийского экономического союза (далее – «ЕАЭС») и Экономического пояса Шелкового пути убедительно тому подтверждение. Реализация данного проекта позволит объединить экономические возможности государств-членов ЕАЭС с Китаем, связав трансконтинентальным мостом экономики стран Востока и Запада, Европы и Азии, как бы выполняющего роль связующего звена по сближению стран и народов всего евразийского материка. Таким образом, высказанная, в далеком 1994 году в МГУ имени М.Ломоносова, идея Н.А. Назарбаева о евразийстве приобретает еще более значимые и реальные контуры. У этой идеи, помимо чисто экономических и политических, есть и мировоззренческие ценности, о которых пойдет речь ниже.

Казахстан – евразийская страна, а казахи – евразийцы, т.к. живем в этой стране. Через огромную территорию Казахстана осуществляется трансконтинентальное воздушное, железнодорожное, автомобильное сообщение. Наша экономика состоит из крупного промышленного производства, технологически стилизованного под европейские стандарты, сельского хозяйства, сочетающего традиционные национальные методы ведения животноводства и земледелия с аграрной культурой европейских, прежде всего русского, народов. Истории угодно было распорядиться так, что Казахстан оказался на стыке взаимопроникновения двух рас, различных этносов, азиатской и европейской цивилизаций, тюркской и славянской культур, мусульманской, буддийской и христианской религий.

Таким образом, мы – евразийцы географически, исторически, по мироощущению, делам, судьбе. Мы нашли себя в евразийстве, это наш главный родовый признак, наш стержень, наша основа.

Выяснением своей идентичности закончился первый этап становления нашего государства, период напряженного преодоления последствий крушения советской сверхдержавы. Он устанавливает мировоззренческую заданность общества на будущее, государственно-политические и экономические приоритеты, вносит определенность в помыслы и действия людей, наполняет их жизнь ценностным смыслом.

Содержательный итог этого этапа позволил Казахстану определиться среди других государств, обнаруживая принципиальные различия с одними, сходство – с другими, а с евразийскими – осознанные и обоснованные интегративные намерения.

Условно говоря, страна сейчас находится на стадии перехода от первого этапа ко второму – **стадии реализации определившихся перспектив**. Стадия перехода – это стадия корреляции Казахстаном

своего развития евразийским фактором. С нее начинается более выверенное, направленное движение к ранее декларированным целям – гражданскому обществу, правовому государству, рыночной экономике. И уже сегодня евразийский фактор со всей очевидностью обозначил наши следующие приоритеты.

Первый приоритет, пожалуй, важнейший, вытекающий из сущности евразийства, – **внутриинтегративный**. Он предполагает подлинную интегрированность всех этносов Казахстана в единый народ посредством обеспечения действительного равенства прав и свобод всех граждан, независимо от национального происхождения, конституционного закрепления государственности казахстанского народа, законодательного признания казахского языка государственным, а наряду с ним русского языка официальным. Был осуществлен комплекс эффективных идейно-политических мер по культивированию в общественном сознании новой патристической морали и психологии казахстанца. Приоритет синтезирующей, созидательной, интеграционной деятельности был направлен на создание суверенного, авторитетного, сильного государства, имеющего свое достоинство и ярко выраженное лицо. Современный Казахстан – это модель нового типа государства, олицетворяющий собой дух формирующейся евразийской цивилизации.

Второй приоритет – **внешнеинтегративный**, предполагающий избирательный выбор партнера, подчиненной логике соответствия евразийскому критерию.

Среди евразийских государств нашим партнером-союзником прежде всего является Россия, несмотря на ее временную западную ориентацию и увлечение русской национальной идеей. Европейское сообщество представляет собой исторически сложившееся культурное, экономическое и политическое образование, в становлении которого происходили свои специфические интеграционные процессы. Так ли необходимо участие в нем России, которая сама по себе есть гигантский территориальный, полиэтнический, экономический, социокультурный массив с достаточными оборонными возможностями? В своем стремлении в европейский общий дом Россия уподобляется известному герою русской народной сказки, развалившему теремок, заселенный зверушками. Не лучше ли самой построить общий евразийский дом с помощью Казахстана и других и занять в нем подобающее ей место? А приверженность главной идее этого дома и последовательная реализация ее – лучшая защита русскоязычных за пределами России, ориентирующая русскую национальную идею уже на конструктивные и гуманистические цели. Создание единого Таможенного союза, Единого экономического пространства, а теперь уже Евразийского экономического союза – это все результаты корреляции и переоценки своих ценностей Россией в пользу евразийства.



В нашей методике выбора партнера по евразийскому критерию имеется один нюанс. Любая интеграция предполагает равновесное состояние ее образующих и поддерживающих факторов. В евразийском сообществе славянский фактор должен быть уравновешен тюркским. В это сообщество Казахстан вступает, уже имея союзнические, братские отношения с родственными ему, по тюркским корням, Кыргызстаном, Узбекистаном, Азербайджаном и Турцией.

Особое место в своем выборе партнера-евразийца Казахстан отводит Китаю – нашему великому соседу на этом огромном Евразийском континенте. Впечатляющие успехи его во многих сферах жизни убедили все мировое сообщество в том, что добрососедство и взаимопонимание во взаимоотношениях с этой страной всегда благо. Для современных Казахстана и Китая, имеющих за своими плечами многовековую, многослойную, неоднозначно воспринимаемую и интерпретируемую историю взаимосуществования, как в эпоху кочевой цивилизации, так и в эпоху социалистического прошлого (Великая империя Чингизхана, Великого кормчего Мао-Цзе Дуна), не требуется дополнительно убеждать друг друга в том, что наши народы тысячами невидимых нитей связаны между собой. Наша основная задача – на этой основе развивать и совершенствовать, прибавлять и наращивать их. Прозвучавшая, в докладе Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева на 70-ой юбилейной сессии Генеральной Ассамблеи ООН, мысль о том, что только совместными усилиями стран Большой Евразии, т.е. Евразийского экономического союза, Европейского союза и Китая, возрождающего «Великий Шелковый путь» для выстраивания современных торгово-экономических отношений между Азией и Европой, можно противостоять новым вызовам и угрозам.⁶ На наш взгляд – это и есть стратегическая линия продвижения идеи евразийства в перспективе на континентальном уровне.

Казахстан тесно сотрудничает с Соединенными Штатами Америки, несмотря на цивилизационные различия. Лидер западного мира имеет неоспоримые достижения, впечатляющий опыт интеграции людей в единый народ. Нам интересна методология достижения этих успехов и к тому же, сотрудничество придает нашей экономике динамику.

Третий приоритет – **цивилизационный**. Казахстан актуализировал все, что связано с историей, сущностью, ценностями, перспективами евразийской цивилизации. Восточные и южные славяне на протяжении столетий имели тесные торговые и военно-политические связи с народами северо-западной периферии тюркской цивилизации. На обширном континентальном пространстве начала формироваться новая цивилизация со всеми признаками географической, хозяйственной, культурной, антропологической целостности. В силу различных причин она не успела приобрести законченный вид. В наше время завершается синтез этой цивилизации. Он стимулируется современными мировыми тенденциями, в соответствии с которыми происходит размывание привычных для людей локальных ниш, ослабевает роль национального государства как источника идентификации человека и возникают мегаэтнос по цивилизационной идентичности.

Поэтому необходимо поднять на современный уровень научно-анализа и обобщения евразийскую идею, сформированную во взглядах государственных деятелей, просветителей, ученых прошлых и нынешнего столетий. Абулхаир, Жаныбек-батыр, Богенбай-батыр, П.Н. Савицкий, Г.В. Вернадский, Э. Хара-Даван, Н.С. Трубецкой, Л.П. Карсавин, Г.В. Флоровский, В.В. Бартольд, Ч. Валиханов, Г.Н. По-

⁶См.: m.inform.kz>afarticle; www.astanatv.kz>Новости.

танин, П.П. Семенов-Тяньшанский, Т. Сейдалин, А. Кунанбаев, А. Букейханов, Л.Н. Гумилев, О.О. Сулейменов, Г.К. Бельгер развили идею в цельное учение о глубинной культурно-исторической общности славянских и тюркских народов Российской империи. Сегодня евразийские народы нуждаются в более высоком научном мировоззренческом обосновании своего цивилизационного статуса.

Четвертый приоритет – **экономический**. Стремление Казахстана стать гражданским обществом, потребовало доведения до логического конца процесса утверждения равенства прав всех людей. Конституционное закрепление частной собственности на землю – решающее экономическое условие реализации этого равенства, экономический базис евразийской идентичности казахстанцев, событие огромной политической значимости. Что особенно важно: право владеть землей, в недалекой перспективе, будет способствовать возвращению молодежи в село, к привычному и достойному делу, превратит их жизнь в содержательную и благополучную.

Евразийский статус Казахстана более направленно ориентирует его на поиск своего места в мировой системе хозяйственного разделения труда. Трезво и объективно оценивая свои возможности, сложившуюся экономическую ситуацию в стране и регионе, Казахстан помимо традиционных для него горно-металлургического, топливно-энергетического, сельскохозяйственного производств сегодня специализируется на выгодных видах хозяйствования. Таким сейчас представляется деятельность по осуществлению трансконтинентального транзита между Китаем, Средней Азией, с одной стороны, Россией и Европой, с другой (Западный Китай и Западная Европа). Совершенствуя автомобильные, воздушные и железнодорожные перевозки, обеспечивая их безопасность, выскокий уровень сервиса, расширяя и профессионализируя такую междунациональную транспортную функцию, Казахстан может стать монополистом этого дела в своем регионе.

Подобно Швейцарии, срединное континентальное положение Казахстана в ближайшей перспективе позволит ему выполнять функцию регионального финансового центра путем создания правового и налогового режима наилучшего благоприятствования, сети международных банков, трастовых, страховых, оффшорных компаний для аккумуляции и выгодного размещения капиталов из других стран. Формируемая правовая основа финансового центра в Астане, по подобию Дубайского, с работающей локальной англо-саксонской правовой системой, это первые шаги по пути достижения лидерства в этом вопросе в регионе.

Пятый приоритет – **собственная и региональная безопасность**. Евразийское положение Казахстана обязывает его выступать в миротворческой роли, быть буферной зоной между соседними ядерными державами, содействовать сохранению сложившегося баланса сил в регионе. Все это и участие Казахстана в оборонном союзе с Россией, Китаем, США и другими евразийскими странами – условие его собственной безопасности.

Шестой приоритет – **единство взглядов на демократию и права человека**. Взгляд на демократию и права человека через призму евразийства позволит выстроить собственную концепцию прав человека, утверждающей, что права и свободы индивида должны быть адекватными общественным, коллективным интересам и ожиданиям, предполагающими наличие, помимо прав и свобод человека, обязательную взаимную ответственность и обязанность между человеком, обществом и государством. Только наличие баланса интересов между этими субъектами способствует реальному осуществлению как индивидуальных, так и коллективных прав и свобод. Китайская этика права

Конфуция, согласно которой бедный ученик имеет одновременно и право, и обязанность доказать, что он достоин статуса «цзюнь-цзы» (благородного мужа), только посредством упорной учебы, в какой-то мере созвучна, по своей сути, евразийской концепции прав человека.⁷

Трудно найти более значимую и более востребованную идею в нашем современном мире, сотрясаемом конфликтами на межнациональной, межэтнической и межконфессиональной почве. Евразийская концепция прав человека с этой точки зрения предстает актуальнейшей и отвечающей вызовам времени инициативой как цивилизованной формы выхода из сложнейшей ситуации.

Основанная же на данной концепции Евразийская декларация прав человека и народов как документ-компромисс, являющий собой факт благоразумия и высшей ответственности лидеров государств за судьбы своих народов, может стать историческим документом, предотвращающим крупнейший мировой межцивилизационный конфликт на евразийском континенте.⁸

Седьмой приоритет – **ценностный**. Взамен деидеологизированному состоянию казахстанского общества, утраченному нравственным ориентирам, нарушенной связи поколений должно возродиться состояние морально-психологической определенности, духовного возрождения, веры в будущее. Все это связано с начавшимся проникновением в общественное сознание необходимости соответствовать глубокому философскому смыслу евразийской идеи – **быть в едином государстве единым народом с единой судьбой**.⁹

Представляется естественным возникновение в молодом государстве новой мировоззренческой идеи, реализация которой – задача молодых. Только они способны возвысить эту идею до уровня священных ценностей казахского народа.

В качестве резюме можно заключить, что только сильное государство, обладающее приведенным набором приоритетов, способно правильно оценивать вызовы времени и адекватно реагировать на них, принимая своевременные решения по приведению к единому знаменателю интересов общества и государства с интересами евразий-

⁷См.: Конфуций/ Сост. И.И. Сененко. М., 1995. С. 85. В кн.: Права человека: итоги века, тенденции, перспективы / Под общ. Ред. Чл.-корр. РАН Е.А. Лукашевой. – М.: Издательство НОРМА, 2002 – 377 с.

⁸См.: Бусурманов Ж.Д. Евразийская концепция прав человека. Монография. – Алматы: КазГЮУ, 2006. С. 157-158.

⁹См.: там же. С. 237.



НОВЫЕ КНИГИ

Современное правовопонимание: курс лекций / отв. ред. М. Н. Марченко. М.: Норма: ИНФРА-М, 2016. – 368 с. ISBN 978-5-91768-656-1

В курсе лекций рассматривается круг вопросов, касающихся правовопонимания на современном этапе развития общества и государства. Основное внимание уделяется общим проблемам правовопонимания, а также классическим и постклассическим теориям права.

Курс лекций рассчитан на студентов старших курсов и магистратуры, а также аспирантов и преподавателей юридических вузов.

ских народов и государств, утверждая таким образом взаимоустремляющие их ценности и идеалы.

Ж.Д. Бусурманов: Күшті және бәсекеге қабілетті еуразиялық интеграцияның дүниетанымдық басымдықтары.

Мақала авторының пікірі бойынша, қазақстандықтар - территориялық тұрғыдан ғана емес, сондай-ақ тарихи қалыптасу негіздері, шаруашылық жүргізу үлгісі, мәдениеті, өмір сүру салты, қоғамдық психологиясы, дүниетанымы бойынша да еуразиялықтар болып табылады. Қазақтардың өзінің ұлттық түбірін қалпына келтіруі міндетті түрде өзінің заңды нәтижесін тудырады: қазіргі заманғы қазақ – еуропалық және азиялық өркениеттің ерекше, қайталанбас синтезі болып табылады. Өзіндік идентификация Қазақстанға өзге мемлекеттер арасынан өзіндік қағидаттық айырмашылықтарымен қоса ұқсастықтарын да алға тарта отырып, енді бір жақтан еуразиялықтармен саналы және негізді интеграциялық ниеттестік жағдайында екендігін көрсетеді. Сондықтан, автордың ойынша, еуразиялық идея ұлтүсті, этникаүсті идеялардың өлшемі болып табылады.

Түйінді сөздер: еуразияшыл, еуразияшылдық, еуразиялық ел, еуразиялық халық, Еуразиялық экономикалық одақ, Еуропалық Одақ, Үлкен Еуразия, Жібек жолы, өркениет, өркениеттік басымдықтар, ұлтүсті, этникаүсті.

Zh. Bussurmanov: Ideological Priorities of the Strong and Competitive Eurasian Integration.

In this article the term of self-identification like Kazakhstani and Eurasians was discussed. In the opinion of the author of the article, Kazakhstani-are Eurasians not only by territorial jurisdiction, but also by the historical formation, economical structure, culture, lifestyle, social psychology and ideology. Restoring by the Kazakhs their national roots inevitably leads them to a natural result: a modern Kazakh - amazing, irreversible synthesis of the two civilizations – Asian and European. The result of self-identification allowed Kazakhstan to determine, among other countries, revealing major differences with some similarity - with others, and with Eurasian - conscious and informed the integrative intention. Therefore, the Eurasian idea can hold the supra-national, supra-ethnic criterion ideas.

Keywords: Eurasian, Eurasian country, the Eurasian nation, the Eurasian Economic Union, the European Union, the Great Eurasia, The Silk Road, civilization, civilization priorities, supranational, supra-ethnic.

COOPERATION OF THE REPUBLIC OF UZBEKISTAN WITH UNITED NATIONS ORGANIZATION IN THE FIELD OF HUMAN RIGHTS



AKMAL SAIDOV,
Director of the National Center of the Republic of Uzbekistan for Human Rights, the chairman of the Committee on Democratic Institutions, NGOs and Civil Society Legislative Chamber of the Oliy Mazhilis (Parliament) of Uzbekistan (Tashkent), Professor of International and Comparative Law, Doctor of Law

The article says about efficiency of cooperation of the Republic of Uzbekistan with UNO in the field of human rights. It is considering the activities of the National human rights institutions on realization of the Universal international principles and norms in the field of human rights and freedoms, implementation of national programs, and obligations taken to achieve the Millennium Development Goals and to define the national indicators of the Sustainable Development Goals.

Keywords: Republic of Uzbekistan, UNO, human rights, National human rights institutions, Millennium Development Goals, Sustainable Development Goals, national programs, international cooperation, globalization.

Seven decades ago, the world community has come to a conclusion about the necessity to create a new international forum where nations and people of the world would be able to fight together for peace and security and to strengthen international cooperation to promote sustainable economic and social development, as well as the creation of a new global community, clear goals of which are determined on the basis of universally accepted principles and norms of international law.

As you know, United Nations Organization has become as such forum with its relevant bodies that make up today a whole United Nations family.

For many years, the United Nations has actively engaged in the global problems. These problems cannot be resolved by any country and it therefore requires a collective approach. These global challenges are included in the agenda of the UN.

As UN Secretary-General Ban Ki-Moon rightly pointed out the, "Since its establishment, the United Nations continues to play a role of beacon for all humanity, and it stands for the protection of human rights for all people, regardless of their race, religion, national origin, gender or sexual orientation".¹

Over the years, the UN's operations achieved significant results in the field of human rights, both at the national and the international level. The most notable of them can be identified as following.

The first outcome. Intergovernmental cooperation in the field of human rights has become universal. This began with the adoption of the UN Charter and its principle on respect for human rights has been incorporated in

contemporary international law as one of its key principles. In the world, there is a clear understanding of what human rights and freedoms belong to the category of universal human rights. This is reflected in more than 80 universal international treaties developed under the auspices of United Nations, in particular, in the International Bill of Human Rights.

The second outcome. The concept of international cooperation in the field of human rights has been developed and is being gradually evolved within the framework of the UN. The main scope of international standards on human rights has been accumulated, including specific international-legal obligations of States. The Vienna Declaration and Programme of Action adopted by the World Conference on Human Rights on 25 June 1993 can be cited as the most completed set of those standards. The post of United Nations High Commissioner for Human Rights has been established along with its branches operating in many countries.

The third outcome. An extensive system of international mechanisms and procedures has been established to promote, support and protection of human rights. A new unique mechanism named as Universal Periodic Review (UPR) has been created for review of the human rights progress in all UN Member-states. The regional cooperation is evolving in the field of human rights.

The fourth outcome. National human rights institutions are key actors in the international mechanisms for human rights protection. Their participation in the activities of the both UN Charter and Treaty Bodies, international organizations, in drafting of international human rights treaties reaffirm that the international community is moving to strengthen national human rights institutions. It is a wide practice to involve non-governmental organizations and other civil society institutions into the discussions in the United Nations and other organizations of the UN System related to the issues on human rights.

The fifth outcome. The consideration of the issues on human rights violations at the international bodies has become an important tool to exert pressure on the States which commit massive violations. Some types of human rights violations began to be considered as international crimes, i.e., committing by the states the serious violations of contemporary international law, which threaten the international community as a whole (genocide, apartheid, crimes against humanity).

Fifty years ago, the UN General Assembly had adopted two international instruments, which formed a solid foundation of international human rights: the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights

and the International Covenant on Civil and Political Rights.

Designed at the end of World War II, the two Covenants together with the Universal Declaration of Human Rights has made the International Bill of Human Rights, which stipulates that civil, political, social, economic and cultural rights are inherent in all human beings from the birth.

Since then the dramatic changes followed in the world. Many countries have recognized the human rights and the rule of law as the foundation of a truly resilient and stable society. For half a century, the world has changed since the adoption of the two Covenants by the UN General Assembly in 1966. Covenants and other international human rights instruments played an important role in ensuring better compliance and the recognition of human rights.

Certainly, many challenges remain. The drafters of the Covenants were unlikely have an idea about such matters as the right to privacy in the digital age, measures to combat terrorism and climate change; however, the respect for freedom continues to be the basis of peace, security and development for all.

UN Treaty Bodies system has grown significantly since the establishment of the first Treaty Body in 1969 and over the past decade has doubled. This growth significantly promoted the protection of human rights.

Along with the positive results achieved in the UN and in the sphere of inter-state cooperation on human rights, there some problems still do exist and the main ones should be noted here.

First. There remains a risk of politicization of issues arising in the area of human rights during their discussions at the international level. It became impossible to achieve their de-ideologization even after the Cold War. It is not constructive to oppose a state sovereignty (its independence in the international arena and the supremacy on the domestic affairs) vis-à-vis a requirement for respect and protection of human rights. With globalization, it has become a practice to talk about the reduction of the role of state sovereignty. In this regard, human rights should receive universal meaning and become a sole responsibility of the entire international community.

Second. International mechanisms and procedures in the field of human rights are not perfect enough. Their number is growing in a chaotic manner, they often overlap with each other, thus involve unnecessary financial costs and they are not always effective. In addition, they do not guarantee against politicization, double standards, and selective approach. The specific criteria for the examination of individual cases on human rights violations at the international bodies were not developed in cases when the State objects to it. The issue on criteria that would determine whether grave and massive violations of human rights are committed in the state has not been resolved yet. The mechanisms for responding to so-called urgent cases and situations are in need of improvement.

Third. There is a serious problem as a tendency to consider issues related to human rights with a guidance of some abstract schemes, which are far away from the peculiarities of a status on intergovernmental relations, socio-economic, political progress and legal environment, and also historical and cultural features of a particular state. It should also be noted that the terminology applied by the Treaty Bodies of the United Nations in the preparation of concluding observations and recommendations does not stimulate a constructive cooperation between the Treaty Bodies and the state. It is unacceptable the use of such phrases as «be taken», «without delay take appropriate», «end the practice», «urgently correct», «should end» and others in a document of a recommendatory nature.

Fourth. Some Treaty Bodies leave out the scope of their mandate in the preparation of the observations and recommendations on the results of consideration of national reports of States. Most of the UN Committees, regardless of its specificity, do necessarily involve the issues of torture, domestic violence, independence of the judges, forced labor, etc. Concluding

observations and recommendations of Treaty Bodies often do not correspond to the dialogue with the delegations of member States, and are prepared in advance in accordance with the provisions of the alternative reports, without taking into consideration the opinions of the States. In such cases, there a doubt on the need for a constructive dialogue with States, while their information is left unaddressed without appropriate attention of the UN Committees.

Fifth. There is a constant shortage of resources in the activities of the UN Treaty Bodies, which affects the accumulation of backlog of reports by States and individual communications. In addition, many states do not comply with their reporting obligations or violated terms of their submission. There is duplication and excessive "politicization" in mandates of the Special Procedures of the UN Human Rights Council (as for 2015, 39 thematic and 14 country mandates).

Sixth. There a controversy and confrontation, bloody conflicts, threats such as international terrorism, extremism, drug trafficking, as well as signs of such evil as fascism, nationalism, chauvinism in different regions of the world. Many countries do not pay attention to ensuring socioeconomic rights. It has clearly been demonstrated by the global financial and economic crisis. This issue is exacerbated by the worsening economic downturn in the world, along with the problems of access to food and drinking water, and the increase in the debt burden.

In today's context of globalization in the world there is ongoing an intensive and stressful search for their own models of peacekeeping and safeguarding, sustainable economic development and protection of human rights. There is no universal model of development, alike suited to the same historical period for all states in the world. The bitter experience of some countries clearly demonstrates that attempts to impose «common standards» for democratic development, without taking into consideration the specific historical, social and other aspects, as well as national and religious traditions, are counterproductive.

We support the leadership role of the United Nations in preserving and promoting international peace, security and cooperation, as well as the promotion of sustainable development, ensuring human rights and supremacy of international law.

Stable peace, sustainable development and prosperity are possible only if they are based on peacekeeping, human rights, democracy and rule of law. In this regard, the Resolution adopted on the 30th session of the Human Rights Council is important and it called on all States to abandon unilateral sanctions and practices of economic pressure on other countries, particularly developing countries, with a view to preventing these countries from exercising their right to freely and independently take decisions regarding their political, economic and social systems. We also welcome the adoption of the **Agenda for Sustainable Development Goals for the period up to 2030**, which identified seventeen goals in the sphere of sustainable development and 169 targets, having an integrated and indivisible nature and provides a balance of all three components of sustainable development: economic, social and environmental.

In Uzbekistan, the process to define the national targets and indicators on sustainable development goals has been started jointly with UNDP. The state agencies and civil society institutions are actively participating in this process.

In Uzbekistan, the observance and protection of all human rights and freedoms are ensured by systematically and consistently taking into account the generally accepted principles and norms of international law, as well as national interests, mentality and traditions of our people. The human rights protection is considering as the foundation democracy, formation of the democratic and law-governed state and a strong civil society in Uzbekistan.



The **Concept of the further deepening of the democratic reforms and the formation of the civil society in the country**² is the strategic programme for political and economic reforms, which was put forward by the President Islam Karimov at the joint session of the Oliy Majlis of the Republic of Uzbekistan in November 2010.

Systemic and consistent implementation of development the «Uzbek model», based on the five principles aimed at a fundamental transformation of society, a profound reform of the economy and its liberalization and modernization, enforcement of human rights and freedoms, the welfare of the people, has fundamentally changed the country's image and enhanced its reputation in the world community.

Today, the Republic of Uzbekistan has occupying the fifth place in the world during the last 10 years among countries with an accelerated developing economies, despite the ongoing global economic crisis, the average GDP growth rate of over 8 percent according to the international financial and economic structures.

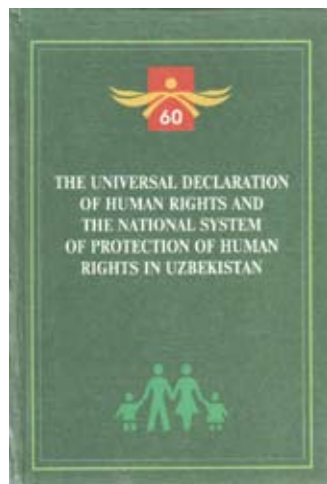
During the years of independent development, that is, for 24 years, the economy of Uzbekistan grew by more than 5.5 times, the real incomes of the population – to 9-fold. The average life expectancy increased from 67 to 73 years, women – 75 respectively.

For the social development of the population, the expenditures account for 60 percent of the State budget, including 10–12 percent of GDP on education, the share of this expenditure in the expenditure budget compromises 35 percent. This is especially important considering, that over 60 percent of the population are under the age of 30 years.³

Thanks to major health care reforms, the Millennium Development Goal target – the level of death of children under the age of 5 years reduced by two thirds, in 2009, and the reduction of maternal mortality by one third was achieved in 2013 respectively. To reverse the spread of HIV/AIDS was provided since 2009. The number of cases of tuberculosis has declined to 1.6 times since the peak in 2002. Since 2013, the country reported no new cases of malaria.⁴

In addition, **in 2015, Uzbekistan became one of 14 countries, which received awards for achieving the Millennium Development Goals in the area of food security** among member States of the Food and agriculture organization of the UN (FAO).

Measures undertaken in Uzbekistan were aimed to improve environmental sustainability reduced emissions



²Karimov I. The Concept of further deepening of the democratic reforms and developing the civic society in the country // Further deepening of the democratic reforms and developing the civic society are the main criteria of development of our country. V 19. Tashkent, 2011. P. 34–96.

³Speech of the Minister of the Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan Abdulaziz Kamilov at the UN Summit for Sustainable Development (New York city, 25 September 2015) // <http://mfa.uz/ru/press/news/2015/09/5375/>

⁴Ibid.

of pollutants per capita to 95 kg in 2000 to 61 kg in 2015. Over the last 15 years has managed to reduce the energy intensity of GDP by more than 2 times. Significantly changed the situation as regards gender equality. About 50 per cent of total employment in the economy amount to women.⁵

Special attention is given to creating decent living conditions for the rural population, blur the distinction between urban and rural areas in access to housing and public services, social services and market infrastructure. We will continue to implement a unique integrated program for the construction of comfortable individual rural housing. The construction of such housing, in addition to improvement of housing conditions has a huge impact on fundamental change of the lifestyle and outlook of the rural population, reducing the gap between urban and rural lifestyles.

Nowadays, environmental and climate change issues continue to be in the spotlight of the international community with its global character.

In this regard, special place for its scale and impact is the largest in recent world history ecological catastrophe of planetary scale – the tragedy of the Aral sea, which for one generation was on the verge of extinction.

Threatening the influence of the Aral Sea disaster is observed today all over the world. According to international experts, the poisonous salt from the Aral region were found on the coast of Antarctica, in the glaciers of Greenland, the forests of Norway and many other parts of the globe.

Uzbekistan hopes that disaster of the Aral Sea region will be taken into account in implementation of Sustainable Development Goals (SDGs). We understand that climate change and all other relevant issues being discussed in the current High-Level Segment Panel, are directly related to the issue requiring, in the words expressed by the UN Secretary-General Ban Ki-Moon during a trip to the Aral sea in 2010, «**collective responsibility of the whole world and not just countries of Central Asia**».⁶ Taking into account the global character of the Aral Sea disaster, it is necessary to expand joint action and the formation of targeted financial mechanisms in this direction.

In the framework of a **Global Strategy of the UN to protect the health of women, children and adolescents**, 2016 year is declared in Uzbekistan as the year of a Healthy Mother and Child. **The State program «Year of Healthy Mother and Child»**⁷ was adopted to define a set of measures designed to improve the system of protection of family, motherhood and

⁵Speech of the Minister of the Foreign Affairs of the Republic of Uzbekistan Abdulaziz Kamilov at the UN Summit for Sustainable Development (New York city, 25 September 2015) // <http://mfa.uz/ru/press/news/2015/09/5375/>

⁶Ibid.

⁷Decree of the President of the Republic of Uzbekistan on 9 February 2016 № ПП–2487 “On State program “Year of healthy mother and child” // Compendium of the legislation of the Republic of Uzbekistan. 2016. № 7. P. 62. 7. Art. 62.

childhood, upbringing healthy and harmoniously developed generation. For the implementation of the State program will be sent 7 trillion 483,3 billion soums and 194 million U.S. dollars.⁸

The year of 2016 marks the 25th anniversary of the first conference of national institutions for human rights in Paris in 1991 with the Adoption of the Paris Principles, a set of international standards, forming and guiding the work of national institutions on human rights, contributed the rapid development of this phenomenon in the world.

Today in most countries created the successfully functioning institutions for the protection of human rights, which take into account the provisions of the Paris principles. It should be particularly noted that the adoption of the Paris principles was set to the beginning of an active norm-setting activities to create international standards for national institutions for human rights. Subsequently a number of international treaties and declarations, resolutions of the General Assembly and the UN Human Rights Council, in the General comments and concluding observations of the UN Treaty bodies adopted regulations regarding the effective functioning of national human rights institutions.

Moreover, **the United Nations Declaration on education and training in the field of human rights** on 19 December 2011 underlines that «**States should promote the establishment, development and strengthening of effective and independent national human rights institutions in accordance with the Principles relating to the status of national institutions for the promotion and protection of human rights («Paris principles»)**».⁹

Uzbekistan was the first Central Asian state, which established a system of national human rights institutions. Uzbek experience of national human rights institutions is positively regarded among the international scientific community and is the subject of study in other countries.

During the period of functioning of national human rights institutions in Uzbekistan much work has been done for the implementation of universally recognized international principles and standards in the field of human rights and freedoms, implementation of national programs devoted to the welfare of children, women's rights, the fight against corruption and human trafficking.

On a regular basis, national human rights institutions participate in international cooperation on topical issues of security and protection of human rights. In particular, 35 national reports of Uzbekistan on fulfilment of the ten major international human rights instruments, as well as in the framework of the Universal Periodic Review were prepared and sent to the UN Treaty Bodies.

In 2015, the fourth periodic report of the Republic of Uzbekistan on the implementation of the International Covenant on Civil and Political Rights and the fifth periodic report of the Republic of Uzbekistan on the implementation of the UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women were considered.

In order to explore the legal status and wide dissemination of information about the activities of national human rights institutions in the world a collection **“National Human Rights Institutions: International and regional standards”**¹⁰ was published, which includes texts of international documents of UN, statutory and treaty bodies, the documents of regional

⁸Decree of the President of the Republic of Uzbekistan on 9 February 2016 № ПП–2487 “On State program “Year of healthy mother and child” // Compendium of the legislation of the Republic of Uzbekistan. 2016. № 7. P. 62. 7. Art. 62.

⁹United Nations Declaration on Human Rights Education Training // A/RES/66/137.

¹⁰National Human Rights Institutions: International and Regional Standards / Editor-in-Chief F. Kh. Saidov. – T.: Baktria press, 2014. 304 p.

organizations (OSCE, Council of Europe, the African Union, the CIS) on the issues of functioning of the national human rights institutions, as well as documents of the International Coordinating Committee and the international conferences of national human rights institutions.

To implement the recommendations of the UN Human Rights Council to Uzbekistan on Universal Periodic Review were adopted and successfully implementing a National Plan of Action. In November 2015, the OHCHR delegation visited Uzbekistan. There were discussions on the issues of implementation of the National Plan of Action to implement the recommendations of the HRC and the UN treaty bodies on the results of the review of national reports of Uzbekistan in the sphere of human rights and freedoms during the period 2014–2015.

In addition, Uzbekistan consistently fulfils international standards of the ILO in the field of prevention and elimination of child labour, and reliable mechanisms for protecting children's rights are enshrined in the legislation in this sphere. In April 2014 a Memorandum of Understanding with annexed program on decent work in the Republic of Uzbekistan for 2014–2016 between Uzbekistan and the ILO was signed.¹¹

Uzbekistan was one of the first to discuss the regulations of the UN Human Rights Council resolution of June 16, 2011 **“Guiding Principles on Business and Human Rights for implementing the UN «Protect, Respect and Remedy» Framework”**.¹² In cooperation with the OSCE Project Coordinator in Uzbekistan the text of the Guiding Principles has been prepared for publication in the Uzbek language.

In accordance with the recommendations of the Vienna Convention on Human Rights 20 years ago Uzbekistan established the National Human Rights Centre. During this period the Government has adopted two decrees on a complex of measures on the state support of national human rights institutions, according to which the institution of the Ombudsman and the National Human Rights Centre was allocated additional material and financial resources to strengthen its staffing and resource potential.

In autumn 2016, we are planning to hold an international conference on the improvement of the national human rights protection system.

In this context, we support efforts of the UN Human Rights Council and the High Commissioner for Human Rights to intensify efforts for the promotion and realization of the right to development at the national, regional and international levels, as well as proposed measures on further improving the efficiency and reforms of the UN treaty bodies on human rights, including the implementation of the resolution adopted by the General Assembly on April 9, 2014, №68/268 “Strengthening and enhancing the effective functioning of the human rights treaty body system”.¹³

А.Х. Саидов: Адам қўқықтары саласындағы Ўзбекистон Республикасынинг БҰҰ-мен ынтымақтастығы.

Мақалада адам қўқықтарын қорғау саласындағы Ўзбекистон Республикасынинг БҰҰ-мен тиімді ынтымақтастығы туралы баяндалады. Адам қўқықтары мен бостандықтары саласында жалпы мойындалган халықаралық қағидадтар мен нормаларды жүзеге асыру бойынша адам қўқықтары жөніндегі ұлттық институттардың қызметі, ұлттық бағдарламалардың орындалуы, сондай-ақ мыңжылдық даму Мақсаттарына қол жеткізу мен тұрақты даму Мақсаттарының ұлттық көрсеткішін анықтау бойынша өзіне алған міндеттемелері қарастырылады.

¹¹The programme on decent work of the Republic of Uzbekistan for 2014-2016 years // <http://fbm.uz/ru/>

¹²Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework // A/HRC/17/31.

¹³Resolution A/RES/68/268.

Түйінді сөздер: Өзбекстан Республикасы, БҰҰ, адам құқықтары, адам құқықтары бойынша Ұлттық институттар, мыңжылдық даму Мақсаттары, тұрақты даму Мақсаттары, ұлттық бағдарлама, халықаралық ынтымақтастық, жаһандану.


А. Х. Саидов: Сотрудничество Республики Узбекистан с ООН в области прав человека.

В статье говорится об эффективном сотрудничестве Республики Узбекистан с ООН в области защиты прав человека. Рассматривается дея-

тельность национальных институтов по правам человека по реализации общепризнанных международных принципов и норм в области прав и свобод человека, выполнению национальных программ, а также взятых на себя обязательств по достижению Целей развития тысячелетия и определению национальных индикаторов Целей устойчивого развития.

Ключевые слова: Республика Узбекистан, ООН, права человека, Национальные институты по правам человека, Цели развития тысячелетия, Цели устойчивого развития, национальные программы, международное сотрудничество, глобализация.

НОВЫЕ КНИГИ



Комментарий к конституционному закону Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» / Под общ. ред. К.Т. Турганкулова, Н.Н. Турецкого. Астана: ТОО «Жарқын Ко», 2016. – 440 с.

С момента принятия Конституционного закона Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан», неоднократно вносились изменения и дополнения, направленные на совершенствование выборной системы. Продолжавшиеся демократические перемены потребовали дальнейшего совершенствования, как отдельных выборных процедур, так и выборной системы в целом. Совершенствование выборного законодательства проходило в общем контексте процессов поэтапного развития политической системы общества. В этой связи толкование Конституционного закона Республики Казахстан является актуальным.

Комментарий рассчитан на широкий круг читателей, в том числе ученых, практиков, теоретиков, экспертов, депутатов, государственных служащих, а также студентов, магистрантов, докторантов, преподавателей, граждан, интересующихся выборным законодательством.

Комментарий к Конституционному закону Республики Казахстан «О выборах в Республике Казахстан» от 28 сентября 1995 года № 2464 подготовлен по состоянию законодательства на 11 февраля 2016 года.

В числе авторов: Жумадилова А.Б., Нугманова Э.А., Сарсембаев М.А., Турецкий Н.Н., Ударцев С.Ф. и др.

Рецензенты: Абдиров Н.М. – депутат Мажилиса Парламента РК, Председатель Правового совета при партии «Нұр Отан», д.ю.н., профессор; Малиновский В.А. – член Конституционного Совета РК, д.ю.н., профессор.

ФОРМИРОВАНИЕ СИЛЬНОГО И УСПЕШНОГО ГОСУДАРСТВА И НОВАЯ ГЛОБАЛЬНАЯ РЕАЛЬНОСТЬ



Ж. Р. ТЕМИРБЕКОВ,
старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
Университета КАЗГЮУ, докторант PhD

В статье представлен обзор научной конференции, организованной и проведенной НИИ правовой политики и конституционного законодательства совместно с кафедрой государственно-правовых дисциплин Университета КАЗГЮУ. В конференции приняли участие научные сотрудники, преподаватели, магистранты и докторанты PhD, представители государственных органов как Республики Казахстан, так и зарубежных стран, выступившие с докладами и сообщениями по актуальным проблемам формирования сильного и успешного государства в современных условиях.

Ключевые слова: Университет КАЗГЮУ, научная конференция, сильное государство, право, законодательство, права граждан, интеграционный процесс, глобализация, правовая политика, План нации, разделение властей, права человека, институт специальных прокуроров, судебное нормотворчество, административное законодательство, государственная власть, государственные органы, верховенство права.

20 января 2016 г. НИИ правовой политики и конституционного законодательства АО «Университет КАЗГЮУ» совместно с кафедрой государственно-правовых дисциплин провели научную конференцию «Проблемы формирования сильного и успешного государства в условиях новой глобальной реальности».

С приветственным словом к участникам конференции обратился Ректор – Председатель Правления АО «Университет КАЗГЮУ» к.ю.н. **Т.М. Нарикбаев**. В своем выступлении он подчеркнул важность проведения научных конференций, которые могут внести лепту в решение теоретических и прикладных, тактических и стратегических задач по укреплению государства. Обращая внимание на вопросы социально-культурного развития, Т.М. Нарикбаев отметил необходимость развития сферы образования, как важной составляющей в процессе построения сильного и успешного государства. Кроме того, выступающий обратил внимание на некоторые меры, принимаемые государством в рамках реализации «Плана нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ», а также по преодолению вызовов мирового экономического кризиса. Так, Правительством Республики Казахстан разработан четкий антикризисный план, направленный на создание новых производств и новых рабочих мест. Приняты меры по поддержке биз-

© Ж. Р. Темирбеков, 2016

неса. Для достижения сильного и устойчивого государства необходима развитая экономика. Особо была отмечена, приверженность Казахстана к реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина, что подтверждается сохранением государством своих социальных обязательств.

В завершении своего выступления Ректор – Председатель Правления АО «Университет КАЗГЮУ» Т.М. Нарикбаев высказал уверенность, что конференция способствует повышению эффективности научной деятельности и внесет свой вклад в реализацию «Плана нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ».

Заседание продолжилось докладом директора НИИ правовой политики и конституционного законодательства АО «Университет КАЗГЮУ», д.ю.н., профессора **С.Ф. Ударцева** «Формирование сильного государства: казахстанская модель». Докладчик акцентировал внимание на актуальности формирования концепции сильного и успешного государства в тесной связи с экономическим развитием общества, концепцией правового, светского и демократического государства, а также с учетом приоритета прав и свобод человека и гражданина. С.Ф. Ударцев подчеркнул, что казахстанская модель сильного государства основана на Конституции 1995 г. Раскрывая основные характерные черты казахстанской модели сильного государства, докладчик отметил, что в формирующейся казахстанской модели сильного государства имеются определенные резервы для развития. Вместе с тем, по мнению докладчика, с учетом необходимости формирования и развития доктрины сильного и успешного государства, а также реализации мер Плана нации «100 шагов», может быть несколько дополнена «Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года» в части формирования сильного и успешного государства, общих его принципов, а также системным видением его миссии и основных направлений деятельности.¹

В контексте построения сильного государства эффективность деятельности государственной власти принимает особое значение. Согласно Конституции РК, государственная власть в Республике едина и осуществляется на основе принципа разделения властей. Член Конституционного Совета РК, д.ю.н. **В.А. Малиновский** в докладе

¹См. также: Зорькин В.Д. Роль конституций постсоветских государств в формировании новой государственности и объединении общества // Право и государство. № 3. 2015. С. 22-24; Ударцев С.Ф. Конституционная реформа: некоторые вопросы теории // Право и государство. № 3. 2015. С. 44-49.

«Принцип единства и разделенности государственной власти – конституционная основа сильного, демократического и правового государства» раскрыл некоторые особенности принципа разделения властей. В частности, отмечена неоднозначность понимания некоторыми зарубежными учеными сущности и предназначения института единства государственной власти и ее разделенности на ветви. Автор также проанализировал результаты действия принципа разделения властей в Республике Казахстан. Четкое определение сфер полномочий между Президентом, Парламентом и Правительством обеспечили более гармоничную деятельность ветвей власти, позитивно влияя на улучшение качества и государственное управление. По мнению докладчика, дальнейшее развитие доктрины разделения властей необходимо основывать на Основном Законе РК, с учетом соблюдения идеологии, ценностей, баланса и терминологии Конституции.²

В рамках построения успешного государства немаловажную роль играет формирование единого и непротиворечивого законодательства. Противоречия в законодательстве оказывают отрицательное влияние на укрепление правовой государственности и прав человека. В данном контексте особую роль играет институт Уполномоченного по правам человека. В докладе «Роль учреждения Уполномоченного по правам человека в укреплении правового государства в условиях новой глобальной реальности» **В.А. Калюжного**, к.ю.н., руководителя Национального центра по правам человека акцентировано внимание на некоторых правовых основах деятельности учреждения Омбудсмена. В условиях глобализации, международной интеграции и сотрудничества роль и сфера деятельности Уполномоченного по правам человека только возрастает. Для принятия мер, адекватных современным глобальным вызовам и процессам институт Уполномоченного по правам человека активно вовлечен в деятельность практически всех международных организаций в сфере прав человека, в том числе Международного координационного комитета, Азиатско-Тихоокеанского форума национальных правозащитных учреждений, Постоянной независимой комиссии по правам человека Организации исламского сотрудничества.³

С момента получения независимости Казахстан провел немало государственных реформ по совершенствованию и установлению оптимального баланса между ветвями власти. Не умаляя важность других ветвей власти, считаем правильным отметить, что законодательной власти в процессе построения и модернизации государства отведена особая роль. Как отметил в своем докладе «Будущее Парламента Республики Казахстан: гипотезы и суждения» к.ю.н., доцент, главный научный сотрудник Института истории государства Комитета науки МОН РК, Почетный ректор КАЗГЮУ **Е.К. Нурпеисов**, за годы независимости была проведена колоссальная работа по созданию основ новой государственности. Особого внимания заслуживают реформы в системе представительной власти. Конституция РК 1995 г. провозгласила, что «высшим представительным органом Республики, осуществляющим законодательные функции» является Парламент Республики Казахстан (ст. 49). Он «состоит из двух Палат: Сената и Мажилиса, действующих на постоянной основе» (ст. 50). По мнению Е.К. Нурпеисова такая структура Парламента была обусловлена, в первую очередь, экономической ситуацией сложившейся в Казахстане к середине девяностых годов прошлого столетия. В на-



Приветственное слово Ректора – Председателя Правления АО «Университет КАЗГЮУ», к.ю.н. Т.М. Нарикбаева

стоящее время многие из острых экономических проблем успешно преодолены. Поэтому, возможно, в будущем в Казахстане будет функционировать однопалатный Парламент на базе ныне действующего Мажилиса, что, по мнению докладчика, будет более соответствовать унитарному государству.⁴

Основным проводником обеспечения законности в процессе построения правового государства являются органы Прокуратуры РК. Начальник Департамента специальных прокуроров **У.К. Патсаев**, выступая с докладом «Институт специальных прокуроров Казахстана, его роль в построении правового государства» указал на некоторые особенности назначения и результаты деятельности института специальных прокуроров, осветил посредством примеров и статистических сведений вклад данного института в укрепление законности и правопорядка в Республике Казахстан. Как отметил докладчик, основной объем следственных действий специальных прокуроров приходится на дела о пытках, незаконных задержаниях и иных должностных уголовных правонарушениях сотрудников правоохранительных органов. Кроме того докладчик, привел несколько примеров реальных резонансных дел, в расследование которых были вовлечены специальные прокуроры.

В последнее время в среде юристов имеют место дискуссии по поводу места Верховного Суда в процессе правотворчества. Не в последнюю очередь это связано с решением властей учредить Свободную Финансовую Зону – Международный финансовый центр Астаны, где судопроизводство будет основываться на принципах и особенностях англосаксонского права, с применением судебного прецедента. Учитывая тот факт, что правовая система Республики Казахстан основана на принципах романо-германской системы права, где законодательного понятия судебного прецедента не существует, в юридической среде появились вопросы относительно

²См. также: Баймаханов М.Т. Парламент – высший орган государственной власти: трудные ступени совершенствования // Право и государство. № 1. 2007. С. 4-11; Бәкір Ә.Қ. Парламенттің өкілеттілігін арттыру – қоғамдағы демократиялық процестерді тереңдететін түсіндіру маңызды факторы // Құқық және мемлекет. № 1. 2007. 28-34 беттер.

статуса нормативных постановлений Верховного Суда. Как полагает **Л.С. Жакаева**, д.ю.н., заместитель заведующего Отделом анализа и планирования Департамента по обеспечению деятельности судов при Верховном Суде РК, судебное нормотворчество направлено на обеспечение единообразного и правильного применения судами кодексов, законов и других нормативных правовых актов. Причиной того, что нормативные постановления Верховного Суда, несмотря на признание их нормативности и общеобязательности выведены из иерархии нормативных правовых актов, является следующее обстоятельство: нормативные постановления Верховного Суда представляют собой акты официального делегированного толкования. Вместе с тем, нормативность актов разъяснения судебной практики проявляется только в совокупном действии вместе с толкуемыми правовыми нормами, это главное обстоятельство препятствующее однозначному определению юридической природы нормативных постановлений и их места в системе законодательства. Кроме того, в своем докладе «О нормотворческих функциях Верховного Суда Республики Казахстан» Л.С. Жакаева привела некоторые отличия и сходства между природой нормативных постановлений Верховного суда и судебного прецедента англосаксонской правовой системы.

В «Плане нации – 100 конкретных шагов»⁵ уделено серьезное внимание реформированию государственной службы в соответствии с новыми требованиями современности. В докладе «Реформирование государственной службы на современном этапе развития страны» д.ю.н., профессор **Е.М. Абайдылинов** затронул некоторые причины необходимости проведения реформ направленных на повышение эффективности государственной службы. Отечественный опыт государственного управления показал, что ни метод управления государством посредством «железной руки», ни модель «невидимой руки» не сыграли позитивную роль в развитии государства. Государственное управление должно осуществляться компетентными кадрами, которые должны быть не просто исполнителями, но и генераторами прогрессивных идей, самостоятельными и ответственными в принятии решений. Именно поэтому, в процессе реформирования госслужбы в Казахстане планируется реализация принципа меритократии, более тщательный отбор, назначение впервые поступающих на госслужбу на низовые должности, расширение испытательного срока до шести месяцев. Кроме того, на уровень компетентности госслужащего оказывает влияние его приобретенный опыт на производстве, в бизнесе, в науке и других отраслях. Новый закон «О государственной службе Республики Казахстан» позволяет привлекать в государственные органы иностранных работников. Здесь следует учесть, что иностранные работники не могут занимать государственные должности и быть должностными лицами. Таким образом, на наших глазах идет процесс формирования системы профессиональной государственной службы в рамках становления и развития сильного и успешного государства.

ООН как международная организация вносит существенный вклад в выработку и защиту прав и свобод человека по всему миру. Директор Национального центра Республики Узбекистан по правам человека, д.ю.н., профессор **А.Х. Саидов** (заочное участие) обращает внимание на результаты, достигнутые ООН в области защиты прав человека на национальном и межгосударственном уровнях. Среди них, формирование четкого представления о том, какие права и сво-

⁵План нации – 100 конкретных шагов по реализации пяти институциональных реформ Главы государства Нурсултана Назарбаева (май 2015 года) // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31977084. Обращение 29 мая 2016.

боды относятся к категории общечеловеческих прав, создание широкой сети международных механизмов и процедур в области поддержки и защиты прав человека, повышение роли национальных институтов в деле защиты прав индивида. Также А.Х. Саидов указывает и на некоторые проблемы в данной сфере. Например, имеют место противопоставление суверенитета государства требованию уважения и защиты прав человека, растет число дублирующих и несовершенных международных механизмов в области защиты прав человека, широкие слои населения и должностные лица в недостаточной мере информированы о работе, проводимой в международных органах, многие страны не уделяют достаточного внимания обеспечению социально-экономических прав. А.Х. Саидов обозначил несколько положений, в качестве перспективных направлений правозащитной деятельности ООН. Вот некоторые из них:

1. Необходимо обеспечить более полное понимание людей об универсальных нормах и стандартах в области прав человека, а также поощрять позитивные традиционные ценности, лежащие в основе таких норм.

2. В основе поддержки, поощрения и защиты прав человека должен лежать принцип сотрудничества и подлинного диалога.

3. Договорные органы ООН по правам человека должны давать краткие, адресные и конкретные заключительные замечания, включая в них рекомендации, с учетом диалога с соответствующим государством-участником.

4. Необходимо совершенствование деятельности региональных механизмов защиты прав человека. Институционализация имеющихся механизмов защиты прав человека в рамках Организации исламского сотрудничества, СНГ, Лиги арабских государств, а также обсуждение новых форм сотрудничества в ШОС, Азиатско-Тихоокеанском регионе.

Вопросы модернизации государственного управления являются актуальными не только в Казахстане, но и в соседних государствах, в частности в Российской Федерации. Ученые России также работают над поиском оптимального способом проведения государственных реформ. Как полагает **Л.В. Голоскоков** (заочное участие), д.ю.н., доцент, заведующий Кафедрой трудового и финансового права Российского государственного социального университета, в соответствии с теорией сетевого права и государства, для ускорения выполнения программы «Плана нации – 100 конкретных шагов», Казахстан мог бы начать параллельный, дополнительный процесс модернизации, ведущей силой которого станут лучшие умы вузовской и академической науки, студенты и другие граждане. Суть идеи в том, что необходимо разработать принципы совместной работы и на основе достижений науки сформировать параллельно с существующим государством сильно упрощенную модель «виртуального государства» с ограниченным набором функций. Такое «виртуальное государство» может служить тестовым стендом для моделирования, тестирования и внедрения новых институтов, принципов и методов работы. По мнению Л.В. Голоскокова, для успешной модернизации государства необходимо обеспечить в ее реализации участие людей, каждого гражданина, что делает саму идею модернизации всенародной.

Молодежь любого государства представляет собой источник активности и свежих идей. Поэтому не удивительно, что государственная молодежная политика направлена на привлечение молодого поколения страны на более осознанное и ответственное участие в общественной и политической жизни государства. В докладе «Право молодежи на участие в государственной и политической жизни: некоторые аспекты» д.ю.н., профессор кафедры теории и исто-

³См. также: Калюжный В.А. Омбудсмен на защите прав и свобод человека // Право и государство. № 3. 2014. С. 12-17.



На заседании конференции (слева направо): проф. В.А. Малиновский, проф. Ж.Д. Бусурманов, доц. А.Ж. Наурызбай, проф. А.Д. Жусупов

рии государства и права, конституционного и административно-права Казахского национального университета им. аль-Фараби **А.С. Ибраева** и студент 2-го курса юрфака того же университета **С.Б. Гончаров** анализируют некоторые вопросы участия молодежи Казахстана в общественно-политической жизни страны. Как отмечают авторы, на сегодняшний день, потенциал казахстанской молодежи используется неэффективно. С целью повышения активности молодежи в общественно-политической жизни страны авторы предлагают стимулировать различные волонтерские движения в регионах, создавать на местах молодежные клубы, уделить внимание решению финансовых и других проблем неправительственных организаций, увеличить число молодежных социальных проектов с участием государства и другие идеи по привлечению молодежи в процесс построения гражданского общества.

В последние несколько лет в Республике Казахстан в сфере административного законодательства происходят довольно серьезные и коренные преобразования. Профессор Каспийского университета, д.ю.н., доцент **Р.А. Подопригора** анализирует некоторые новшества административного законодательства. В докладе автор упоминает о постепенном осознании казахстанским обществом настоящей, правильной миссии административного законодательства: защита интересов граждан в отношениях с государственной администрацией, создание рамок деятельности этой администрации, сдерживание произвола и усмотрения государственного аппарата. Вместе с тем, Р.А. Подопригора дал общую характеристику Кодексу об административных правонарушениях от 5 июля 2014 г., Закону РК от 23 апреля 2014 г. «Об органах внутренних дел». Отмечены некоторые особенности проекта Административного процессуального кодекса, разрабатываемого Верховным судом, согласно которому административные суды будут рассматривать публично-правовые споры в соответствии с такими принципами административного судопроизводства, как возложение бремени доказывания на государственный орган, более активная роль суда в рассмотрении спора, сокращенные сроки рассмотрения споров, обязанность государ-

ственных органов предоставлять необходимую информацию и т.д. По мнению автора, административное законодательство может послужить главным маркером в процессе нового понимания миссии правотворчества в целом.⁶

Старший инспектор Управления по защите и юридического обеспечения МВД Республики Узбекистан, майор **А.А. Саидов** (заочное участие) в своем докладе «Уголовно-исполнительная политика Узбекистана в условиях новой глобальной реальности» раскрыл некоторые достижения Узбекистана в совершенствовании уголовно-исполнительной политики, а также приведении ее в соответствие с международными стандартами и требованиями. В итоге проведения системной и последовательной реформы судебной системы и либерализации уголовно-исполнительного законодательства в Узбекистане, отмечает автор, достигнуты следующие положительные результаты: за последние десять лет тюремное население страны сократилось в два с половиной раза; реализованы меры, направленные на дальнейшее укрепление судебной системы и независимости судьи; сформирован институциональный и координационный механизм предупреждения пыток; созданы основные элементы национального превентивного механизма по предупреждению пыток; осуществляется развитие динамичного и конструктивного взаимодействия с международными партнерами в русле совершенствования уголовного, уголовно-процессуального и уголовно-исполнительного законодательства, обучения и повышения потенциала работников правоохранительных органов, предоставление ответов на запросы специальных докладчиков, независимых экспертов и специальных механизмов ООН.⁷

Эффективность органов государственной власти, несомненно, игра-

⁶См. также: Подопригора Р.А. Административная юстиция в Казахстане: история, состояние, перспективы // Право и государство. № 4. 2014. С. 46-56.

⁷См. также: Чукмаитов Д.С. Новая редакция Уголовно-исполнительного Кодекса: позитивные изменения с учетом современных реалий // Право и государство. № 1. 2015. С. 94-97.



Группа профессоров, участников конференции (слева направо): Е.К. Нурпеисов, С.Ф. Ударцев, Ж.Д. Бусурманов, Т.Е. Каудыров, В.А. Малиновский. Январь, 2016 г.

ет важную роль в построении успешного государства. В современном мире проблема повышения эффективности органов государственной власти является одной из актуальных. В докладе к.ю.н., доцента Института истории и права Казахского национального педагогического университета им. Абая **Н.Х. Калишевой** «К вопросу об эффективности деятельности государственной власти в Республике Казахстан» отмечено, что для улучшения эффективности государственной власти необходимы системные меры по соблюдению конституционной законности, повышению конституционно-правовой ответственности, усилению контрольных и надзорных функций в органах государственной власти. В частности, в настоящее время, конституционно-правовое регулирование системы органов государственной власти Республики Казахстан должно быть направлено на формирование конституционно-правового режима ее ограничения. На основании данного тезиса Н.Х. Калишева, опираясь на исследования других ученых, считает важным развивать режим законности, гарантом которого являются конституционный контроль, прокурорский надзор и судебная власть.

Старший преподаватель кафедры международного права Университета КАЗГЮУ, магистр международного права **Е.Д. Оралова** в сообщении «Совершенствование практики заключения и реализации международных договоров Республики Казахстан как условия формирования сильного и успешного государства» затронула некоторые правовые и институциональные проблемы в сфере правового регулирования международных договорных отношений. Так, правомерность выражения согласия на обязательность договоров является одним из важных вопросов, связанных с заключением соглашений на международном уровне. Для разрешения данного вопроса законодательством Республики Казахстан предусмотрено проведение научной правовой экспертизы с целью выяснить степень соответствия проекта международного договора законодательству Казахстана. Однако, на деле эффективность проведения научной правовой экспертизы снижена из-за недостаточного уровня обратной связи с экспертами. Кроме того, из существующих в Законе РК 2005 г. «О международных договорах Республики Казахстан» таких форм выражения согласия на обязательность международного договора как «принятие» и «утверждение», Казахстан на практике не ис-

пользует «принятие» как форму проведения внутригосударственных процедур и способ выражения согласия. В связи с чем, по мнению автора, необходимость в законодательном закреплении такой формы выражения согласия на обязательность договора как «принятие» отсутствует. Е.Д. Оралова также обратила внимание на проблему неполного отражения всех международных договоров и их проектов на официальных государственных интернет-ресурсах. Например, на сайте МИД РК невозможно ознакомиться с международными договорами Казахстана с США, Италией, некоторыми международными организациями. Учитывая то, что согласно п. 1. ст. 4. Конституции РК международные договоры являются составной частью действующего права, автор считает, что размещение проектов международных договоров на официальных интернет-ресурсах только укрепит позицию Казахстана как правового и транспарентного государства.⁸

В современном мире придается большое значение концепции верховенства права как наиболее важной доктрине, обеспечивающей защиту прав и основных свобод человека. Но во второй половине XX столетия ученые начали обращать внимание на другую позитивную сторону этой концепции. В сообщении ведущего научного сотрудника НИИ правовой политики и конституционного законодательства Университет КАЗГЮУ **Ж.Р. Темирбекова** отражены некоторые особенности влияния верховенства права на экономический рост. Как отмечается в Делийской декларации 1959 г., принятой Международной комиссией юристов, наряду с обеспечением основных прав и свобод, концепция верховенства права играет ведущую роль в укреплении социально-экономических прав человека. Возможно, это связано с тем, что для привлечения инвестиций и развития экономики страны необходимо, чтобы права и свободы отдельных граждан были защищены на должном уровне, что в свою очередь влияет положительно на формирование стабильного и мирного общества. В соответствии с выступлением автора, влияние верховенства права на экономический рост может быть опосредовано следующими причинно-следственными механизмами:

⁸См. также: Кембаев Ж.М. Действие международных договоров в Республике Казахстан // Право и государство. № 3. 2013. С. 84-89.

обеспечение безопасности индивидов; защита прав собственности; ограничение исполнительной власти; борьба с коррупцией; уровень демократии. По мнению Ж.Р. Темирбекова, существует тесная связь между правами и свободами человека, верховенством права и экономическим процветанием.

В сообщении магистранта Университета КАЗГЮУ **А.А. Назарова** «Проблемы эффективности применения режима ускоренного досудебного расследования в Республике Казахстан» представлен анализ некоторых новшеств Уголовно-процессуального кодекса от 4 июля 2014 г. А.А. Назаров дает оценку нововведенному режиму ускоренного досудебного расследования. По мнению автора, положительными сторонами ускоренного досудебного расследования являются сокращение сроков, а также минимизация процессуальных действий необходимых для фиксации следов уголовного правонарушения и других доказательств вины подозреваемого. Вместе с тем, новый Уголовно-процессуальный кодекс требует от правоприменителей высокого знания основ уголовного процесса и проведения разъяснительной работы в обществе.⁹

Также в процессе научной конференции были заслушаны доклады: д.ю.н., профессора ЕНУ им. Л.Н. Гумилева **Ж.Д. Бусурманова** «Мировоззренческие приоритеты Евразийской интеграции: размышления о будущем»; доктора PhD, доцента, заместителя Председателя Правления Университета КАЗГЮУ **М.М. Дауленова** «Сотрудничество международных и национальных судебных и квазисудебных органов как условие противодействия современным угрозам и вызовам»; д.ю.н. **М.И. Жумагулова** «Реализация института Уполномоченного по этике в сфере государственной службы»; к.ю.н., доцента, заведующей кафедрой государственно-правовых дисциплин Университета КАЗГЮУ **А.Б. Жумадиловой** «Конституционное право каждого на судебную защиту: понятие и содержание»; д.ю.н. **Э.А. Калиевой** «Совершенствование законодательства Республики Казахстан по вопросам неправительственных организаций»; к.ю.н., доцента **Д.М. Жангуттиной** «Роль и значение общественных советов в достижении открытости и прозрачности деятельности государственных органов Республики Казахстан»; к.ю.н., доцента **А.А. Оразбаевой** «Проблемы борьбы с коррупцией в правовом регулировании государственно-служебных отношений: сравнительно-правовой анализ»; д.ю.н., профессора **О.К. Жалаири** и д.ю.н., профессора **К.К. Айтхожина** (заочное участие) «Проблемы формирования сильного и успешного государства в условиях нарастающих вызовов глобальной реальности». Кроме того, были рассмотрены краткие сообщения сотрудников и магистрантов по некоторым актуальным вопросам современного

⁹См. также: Ахпанов А.Н. Конструктивно-критический подход к проекту новой редакции УПК Республики Казахстан // Право и государство. № 3. 2013. С. 51-55; Курманова А.Б. Упрощенное досудебное производство по законодательству Германии и Франции // Право и государство. № 1. 2011. С. 179-181.

развития государства и права. Подводя итоги работы научной конференции, директор НИИ правовой политики и конституционного законодательства Университета КАЗГЮУ С.Ф. Ударцев отметил актуальность проблем, затронутых докладчиками в процессе конференции, а также дал высокую оценку качеству докладов и сообщений молодых ученых. С.Ф. Ударцев выразил надежду, что выводы и предложения, сделанные по итогам конференции, окажут положительное влияние на процесс формирования концепции построения Республики Казахстан сильного и успешного государства.

Вместе с тем, участники конференции выразили мнение, что конференция послужила замечательной площадкой для обсуждения актуальных и важных проблем в условиях курса Казахстана на формирование сильного государства.

Ж.Р. Темирбеков: Қуатты және табысты мемлекетті қалыптастыру және жаңа жаһандық шынайылық.

Мақалада Құқықтық саясат және конституциялық заңнама ғылыми-зерттеу институтының КАЗГЮУ Университетінің мемлекеттік-құқықтық пәндер кафедрасымен бірлесіп ұйымдастырып өткізген ғылыми конференциясына қысқаша шолу жасалған. Конференцияға ғылыми қызметкерлер, оқытушылар, магистранттар мен PhD докторанттар, Қазақстан Республикасының және шет елдердің мемлекеттік органдарының өкілдері қатысып, қазіргі жағдайда қуатты және табысты мемлекет құру жолындағы өзекті мәселелер бойынша баяндамалар мен хабарламалар жасады.

Түйінді сөздер: КАЗГЮУ Университеті, ғылыми конференция, қуатты мемлекет, құқық, заңнама, азаматтар құқығы, интеграциялық үдеріс, жаһандану, құқықтық саясат, Ұлт жоспары, биліктің бөлінуі, адам құқығы, арнайы прокурорлар институты, сот нормошығармашылығы, әкімшілік заңнама, мемлекеттік билік, мемлекеттік органдар, құқық үстемдігі.

Zh. Temirbekov: «Problems of Building a Powerful and Successful State in New Global Reality».

Article presents the short review of the scientific conference organized by research institute of legal policy and constitutional legislation together with Chair of state and legal disciplines of JSC «KAZGUU University». In conference research associates, teachers, undergraduates and PhD students, representatives of government bodies both Republic of Kazakhstan, and foreign countries, took part and made reports and messages on actual problems of building a strong and successful state in modern conditions.

Keywords: KAZGUU University, research conference, a strong state, law, legislation, rights of citizens, integration process, globalization, legal policy, the Plan of the nation, separation of powers, human rights, the institution of special prosecutors, judicial law-making, administrative law, state power, state bodies, the rule of law.

СИЛА И УСПЕХ В ИДЕЯХ АРИСТОТЕЛЯ О ГОСУДАРСТВЕ



Е. М. МУХАНБЕДИЕВ,
кафедра государственно-правовых дисциплин
Университета КАЗГЮУ, м.ю.н.

В статье раскрываются политико-правовые взгляды древнегреческого мыслителя Аристотеля на сильное и успешное государство. Сильное и успешное государство в идеях античного мыслителя рассматривается с учетом его воззрений на государство в целом. Аристотель разработал проект государства, в котором граждане могли бы почувствовать себя в наивысшей степени счастливо, свободно и безопасно. По мысли философа, государство, обеспечивающее благосостояние всех (без исключений) граждан считается сильным и успешным.

Ключевые слова: сильное и успешное государство, потенциальная сила государства, действительная сила государства, осуществленная сила государства, устойчивая сила государства, критерий общей пользы, идея блага, цель государства, устойчивый успех государства, Аристотель, античная политическая мысль.

В период античности исторической формой государства был полис (город-государство). В Древней Греции смысл этих понятий в политическом и топографическом контексте совпал. С одной стороны, вследствие особенных условий топографии, древнегреческие города представляли собой небольшие государства; с другой, – полис как среда политической жизни, был тоже, что и государство. Поэтому полис состоял к другому полису в международных отношениях, а житель одного города был чужестранцем в другом.¹

При исследовании сущности государства и его качества в категории «сила» важно учитывать методологический подход древнегреческого исследователя. Суть методологии Аристотеля состоит в рассмотрении первичного образования многосложных предметов.² Аристотелевская методология исследования государства основана на системном анализе. Аристотель говорил: «Расчленяя сложное на его простые элементы (мельчайшие части целого) и рассматри-

вая, из чего состоит государство, мы и относительно перечисленных понятий лучше увидим, чем отличается одно от другого и возможно ли каждому из них дать научное объяснение».³

Государство представляет собой многосложное явление, состоящее из разнородных и, казалось бы, несходных между собой элементов. Понятие «элемент» наставник Аристотеля, Платон определял как то, что объединяет и разъединяет все сложное.⁴ Структурными элементами государства являются: человек, семья, селение. По масштабу проявления, государство есть нечто большее, чем обычная совокупность его структурных элементов. О государстве Стагирит⁵ говорил: «Целое больше чем сумма его частей».⁶ Он выводил общее правило: «Иные вещи первее по силе: то, что превосходит силою, т.е. то, сильнее, первое».⁷ – утверждал Аристотель.

Зарождение феномена силы происходит вместе со становлением государства. Причина возникновения государства, по Аристотелю, обусловлена *триединой сущностью природы человека*. Во-первых, Аристотель отмечал, что *человек по природе своей существо философское* (рациональное), способное к рассуждению. Во-вторых, *человек существо социальное* (общественное), стремящееся к себе подобным. В-третьих, *человек существо политическое* (государственное) и только в государстве воплощается самодостаточность человека. Человек не может существовать вне государства, а тот, кто существует либо бог, либо зверь (но не человек).⁸

Триединая сущность природы человека обуславливает самодостаточность его существования только в государстве. По мысли философа, человек соотносится с государством как часть и целое, при этом государство первичнее по природе, нежели человек. Об этом Ари-

³Указ.соч. С.22.

⁴Платон. Диалоги. Определения [Текст] / Пер. С древнегреч.; Сост., ред. и авт. вступит. статьи А.Ф. Лосев; Авт. примеч. А.А. Тахо-Годи. М.: Мысль, 1986. С. 428.

⁵Воспитателя и учителя Александра Великого – Аристотеля не редко величают Стагиритом, поскольку в 322 до н. э. он появился на свет в городке Стагир, эллинской колонии в Халкиде. См.: Чанышев А.Н. Аристотель. Второе дополненное издание. М.: Мысль 1987. – 221 с. (Мыслители прошлого).

⁶Аристотель. Метафизика [Электронный ресурс] / OCR: Сергей Васильченко – режим доступа: http://www.lib.ru/POEEAST/ARISTOTEL/metaphiz.txt_with-big-pictures.html, (дата обращения: 27.06.2016).

⁷Там же.

⁸См.: Аристотель. Политика : [пер. с древнегреч.] / Аристотель. М.: АСТ: Астрель, 2012. С. 25.

© Е. М. Муханбедиев, 2016

¹См.: Политика Аристотеля [Текст] / Пер. с греч. яз., с примеч., с крит. исслед. о Политике Аристотеля и с двумя экскурсами, содерж. в себе учение Аристотеля о праве и воспитании Н. Скворцова. М.: Унив. тип. (Катков и К), 1865. – XCII, С. 4.

²См.: Аристотель. Политика: [пер. с древнегреч.] / Аристотель. М.: АСТ: Астрель, 2012. С. 23.

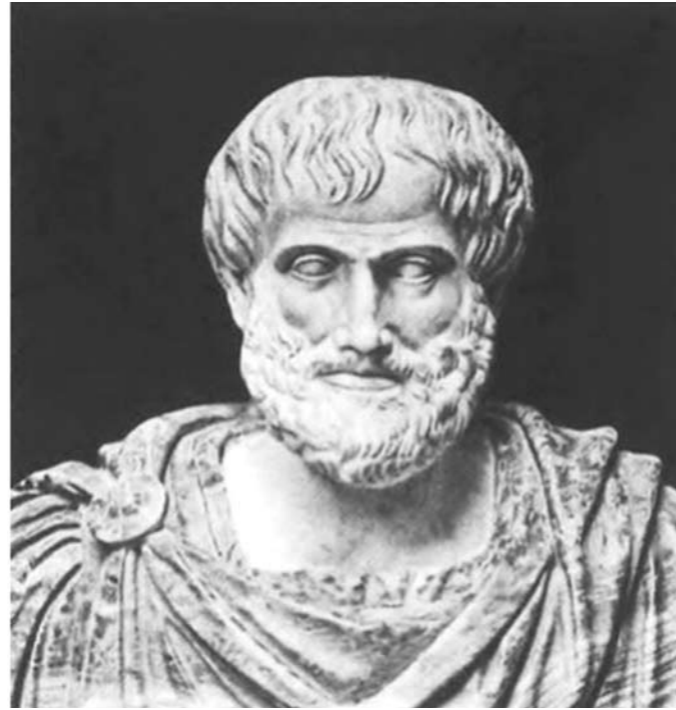
стотель говорил: «Первичным по природе является государство по сравнению с семьей и каждым из нас; ведь необходимо, чтобы целое предшествовало части».⁹ Государство, согласно мысли Аристотеля, априори (изначально) первичнее своих структурных элементов. То, что первичнее по природе и предшествует тому, из чего оно состоит, является больше, мощнее и обладает большей силой по отношению к вторичному.

Важно различать качества силы присущей государству. Под качеством Аристотель подразумевал то, благодаря чему предметы называются такими-то.¹⁰ В «Категориях» (восьмая глава) Аристотель рассматривает суть понятия «качество» и классифицирует его свойства на устойчивые и преходящие. Устойчивое свойство отличается от преходящего тем, что оно продолжительнее и прочнее.¹¹ Преходящими свойствами называются такие качества, которые легко поддаются колебаниям и быстро изменяются.¹² Условием перехода из преходящего в устойчивое свойство является продолжительность и неизменность состояния (качества) объекта. Об этом философ говорил: «Если только какое-нибудь из этих (преходящих – Е.М.) состояний с течением времени не укоренится и не окажется неустрашимым или совершенно неподверженным изменению; а такое состояние можно было бы, пожалуй, уже назвать устойчивым свойством».¹³ Устойчивость во взглядах Аристотеля является одним из неотъемлемых свойств силы государства.

Государство как форма совместного общежития людей, возникшее в результате естественного стремления его частей к объединению, первоначально обладает силой, обозначаемой Аристотелем термином «dynamis». «Dynamis» эквивалентно древнегреческому слову «δύναμις»¹⁴ и означает следующее: 1) сила, мощь; 2) могущество, власть; 3) способность, возмозность; 4) свойство; 5) возможность. Соотношение государства (целого) и его структурных частей (человек, семья, селение) позволяет определить термин «δύναμις (dynamis)» как **потенциальную силу** государства (силу в возможности).

В процессе развития и функционирования потенциальная сила государства (сила в возможности) трансформируется в **действительную силу** (силу действия, деятельности), обозначаемую Аристотелем термином «energeia». Слово «energeia» эквивалентно древнегреческому слову «ἐνέργεια»¹⁵ и означает следующее: 1) действие, деяние; 2) деятельность (характера), активность, живость; 3) сила, мощь; 4) в философии: энергия, сила в действии, (осуществленная) действительность.

Сообразно взглядам Аристотеля, действительная сила государства в процессе функционирования и эволюции, претерпевает еще одну трансформацию. Феномен «сила» (в смысловом оттенке «действительность»), по Аристотелю, есть осуществленная цель и обозначается термином «энтелехия» (entelecheia, ἐντελέχεια). Энтелехия (entelecheia, ἐντελέχεια) означает полное раскрытие внутри заложенной цели, т.е. законченная (полная) действительность, осуществленность.¹⁶ Энтеле-



Бюст Аристотеля, римская копия оригинала Лисиппа. Рим. Национальный музей

хия понимается Аристотелем как внутренняя сила, потенциально заключающая в себе цель и окончательный результат. Такую силу можно охарактеризовать как **осуществленная сила** государства.

Таким образом, феномен силы во взглядах Аристотеля необходимо рассматривать в трех ипостасях: как потенциальная, действительная и осуществленная сила государства. Сила является качеством и состоянием, которое присуще государству. Исследуя силу (в трех ипостасях) в идеях Аристотеля о государстве, можно, в целом, охарактеризовать её как феномен **устойчивой силы государства**; устойчивость подразумевает продолжительность и низкую подверженность изменению силы как качества и состояния присущего государству. Устойчивость является неотъемлемым свойством сильного государства.

Феномен силы как состояния и качества присущего государству, допускает большую или меньшую степень,¹⁷ т.е. является измеримым. Государство может быть сильным в большей или меньшей степени. Три ипостаси сильного государства, т.е. потенциальная, действительная и осуществленная сила тесно связаны между собой и рассматриваются в едином целом; измерение феномена силы возможно с помощью критерия общей пользы.

Критерий общей пользы был разработан античным философом Платоном для объяснения природы происхождения (публичной и

частной) власти. Категория «власть» является одним из смысловых оттенков термина «dynamis», «δύναμις»¹⁸ определяемого им как потенциальная сила государства. Природу власти Платон объяснял так: «Всякая власть, поскольку она власть, имеет в виду благо не кого иного, как тех, кто ей подвластен и ею опекаем – в общественном – в частном порядке».¹⁹ Сущность власти определяется Платоном в ее назначении (цели); власть объективно должна быть направлена на пользу и выгоду подвластных, а не обладателя власти. При соблюдении данного условия (направленности на критерий общей пользы) власть носит позитивный, разумный, устойчивый характер.

Критерий общей пользы тождественен идее блага. О благе Аристотель говорил: «Благо везде и повсюду зависит от соблюдения двух условий: правильного установления конечных целей и отыскания соответствующих средств, ведущих к конечной цели».²⁰ Исследуемый феномен, включающий в себя потенциальную, действительную и осуществленную силу, направленный на высшее благо государства и общества, детерминирует **устойчивый успех государства**, позволяющий охарактеризовать его (государство) во-первых, как сильное, во-вторых, как успешное.

Противоположностью сильного и успешного государства является государство насилия.²¹ Коренное различие между этими двумя явлениями заключается в установленной перед государством цели. Цель сильного и успешного государства состоит в обеспечении благосостояния всех (без исключений) граждан; сила в таком государстве основана на критерии общей пользы.

Диаметрально противоположна цель государства насилия; власть в таком государстве основана на «силе страха» и применяется неоправданно или неадекватно публичным интересам, зачастую в крайних формах (физическое принуждение).²²

Таким образом, подводя итог вышеописанному, необходимо отметить следующее. Феномен силы во взглядах Аристотеля о государстве есть многоаспектное и сложное явление. Данный феномен условно состоит из *трех ипостасей*: потенциальной, действительной и осуществленной силы. Зарождение первой ипостаси (потенциальной силы) происходит одновременно с появлением государства. Государство обладает *потенциальной силой (силой в возможности)* благодаря тому, что является первичным целым, по сравнению со структурными элементами: человеком, семьей и селением.

Второй ипостасью является *действительная сила* государства. Трансформация первой во вторую ипостась, т.е. переход потенциальной в действительную силу государства (обозначаемая Аристотелем термином «energeia», «ἐνέργεια»²³) происходит в процессе функционирования (деятельности) государства и его служащих.

Третьей и заключительной ипостасью является *осуществленная сила* государства. Данная ипостась обозначается Аристотелем тер-

¹⁹Платон. Государство (II книга) [Текст]. Сочинения в четырех томах. Т. 3. Ч. 1 / Под общ. ред. А.Ф.Лосева и В. Ф. Асмуса; Пер. с древне-греч. СПб.: Изд-во С.-Петербурга, ун-та; «Изд-во Олега Абышко», 2007. С. 125.

²⁰Аристотель. Цитаты [Электронный ресурс] / Материал из Викицитатника, <https://ru.wikiquote.org/wiki/Аристотель> (дата обращения: 02.04.2016).

²¹См.: Анохин П.В., Концепция «сильного государства»: Исторический опыт и проблемы воплощения в условиях современной России [Текст]: диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2002. С. 20.

²²Там же.

²³Термин «ἐνέργεια» (energeia) // Большой древнегреческий словарь [Электронный ресурс]. <http://slovarus.info/grk.php>, (дата обращения: 02.04.2016).

мином энтелехия (entelecheia, ἐντελέχεια). Энтелехия означает полное раскрытие внутри заложенной цели, т.е. законченная (полная) действительность, осуществленность²⁴ и понимается Аристотелем как внутренняя сила, потенциально заключающая в себе цель и окончательный результат.

В заключение отметим, что *сильное и успешное государство (с учетом его трех ипостасей)* во взглядах Аристотеля понимается как *осуществленное, завершённое, достигнутое поставленной цели, устойчивое, неподдающееся колебаниям и малоподверженное изменениям, гармоничное, социальное и политическое явление*. Цель сильного и успешного государства, согласно мысли Аристотеля состоит в обеспечении благосостояния всех (без исключений) граждан. Об этом философ писал: «Государство – есть такая форма, в которой общественная жизнь во всех отношениях можно сказать, достигает высшей степени благосостояния».²⁵ Данная цель актуальна для современных государств, что позволяет говорить о необходимости учета исторического опыта, сосредоточенного, в том числе в античной политико-правовой мысли, и при теоретической разработке концепции современного сильного и успешного государства.

Е.А. Муханбедиев: Аристотельдің мемлекет туралы идеяларындағы күш және табыс.

Мақалада ежелгі грек ойшылы Аристотельдің күшті және табысты мемлекет туралы саяси-құқықтық көзқарастары баяндалады. Антикалық ғұламаның идеяларындағы мықты және табысты мемлекет оның жалпы мемлекет туралы көзқарастарымен тұтастай бірге қарастырылады. Аристотель азаматтары өздерін өте бақытты, еркін және қауіпсіз сезіне алатын жетілдірілген мемлекеттің жобасын жасады. Философтың ойынша, барлық азаматының (түгелдей) әл-ауқатын қамтамасыз ете алатын мемлекет күшті және табысты мемлекет болып саналады.

Түйінді сөздер: күшті және табысты мемлекет, мемлекеттің әлеуетті күші, мемлекеттің нақты күші, мемлекеттің жүзеге асырылған күші, мемлекеттің тұрақты күші, ортақ табыс өлшемдері, әл-ауқат идеясы, мемлекеттің мақсаты, мемлекеттің тұрақты табысы, Аристотель, антикалық саяси ой.

Y. Mukhanbediyev: Power and Success in Aristotle's Ideas About State.

The article below describes Aristotle's political and legal viewpoints on powerful and successful state. In the ideas of the antique thinker it is necessary to consider powerful and successful state with due consideration for his views on state in general. Aristotle developed a perfect project of a state where all citizens could feel absolutely happy, free and safe. According to the thoughts of the philosopher, a state, where prosperity of all citizens without any exception is ensured, could be considered as powerful and successful state.

Keywords: powerful and successful state, power of a state: potential, actual, executed, sustainable; general use criterion, the idea of well-being, purpose of state, sustainable success of state.

²⁴Термин «ἐντελέχεια» (entelecheia) // Там же.

²⁵Политика Аристотеля [Текст] / Пер. с греч. яз., с примеч., с крит. исслед. о Политике Аристотеля и с двумя экскурсами, содерж. в себе учение Аристотеля о праве и воспитании Н. Скворцова. Москва: Унив. тип. (Катков и К°), 1865. ХСII. С. 8.

⁹Там же.

¹⁰См.: Аристотель. Категории. Глава VIII [Качество] [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://lib.ru/POEEAST/ARISTOTEL/kategorii.txt_with-big-pictures.html#9, (дата обращения: 27.06.2016).

¹¹Там же.

¹²Там же.

¹³Там же.

¹⁴Термин «δύναμις» (dynamis) // Большой древнегреческий словарь [Электронный ресурс]. – <http://slovarus.info/grk.php>, (дата обращения: 02.04.2016).

¹⁵Термин «ἐνέργεια» (energeia) // Там же.

¹⁶Термин «ἐντελέχεια» (entelecheia) // Там же.

¹⁷Лисипп- греческий скульптор, вместе со Скопасом и Праксителем вошел в триаду величайших скульпторов классической греческой скульптуры. Завершает эпоху поздней классики (IV в. до н. э.)

¹⁸См.: Аристотель. Категории. Глава VIII [Качество] [Электронный ресурс] / Режим доступа: http://lib.ru/POEEAST/ARISTOTEL/kategorii.txt_with-big-pictures.html#9, (дата обращения: 27.06.2016).

¹⁹Большой древнегреческий словарь [Электронный ресурс]. Термин «δύναμις» (dynamis), <http://slovarus.info/grk.php>, (дата обращения: 02.04.2016).

ОБ УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ СИЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В ПОЛИТИКО-ПРАВОВОМ УЧЕНИИ ЖАН-ЖАКА РУССО



Д. М. КАМАТОВА,
кафедра государственно-правовых дисциплин
Университета КАЗГЮУ, м.ю.н.

В статье рассматриваются взгляды видного французского просветителя Жан-Жака Руссо на сильное и «прочное» государство. В процессе определения силы государства ведущая роль отводится внутренним факторам: силе закона и устройству правительства. В статье также дается характеристика воззрений философа на формы правления и эффективность каждой из них.

Ключевые слова: Жан-Жак Руссо, сильное государство, «прочность» государства, правительство, устройство правительства, сила закона, классификация законов, форма правления, демократия, аристократия, монархия.

Жан-Жак Руссо (1712-1778) является выдающимся французским мыслителем, одним из тех, кто развивал и поддерживал идею «народного суверенитета». Именно на ней строилось учение Руссо о государстве, праве и обществе.

О значимости для своего периода положений фундаментального труда «Об общественном договоре, или Принципы политического права» верно высказался Гр. Грэхэм: «Когда мы вспомним, как тогда низко ставили народ, какими привилегиями пользовались тогда «благородные» дворянство Франции, как высоко чтились короли, то мы можем понять, какое громадное впечатление произвели республиканские воззрения «Общественного договора», выраженные с такою силою, отчетливостью и поразительностью языка и мысли, с какою редко писали до Руссо».¹

На протяжении всего труда Руссо немало внимания уделяет необходимости стремления к созданию прочного, «здорового» государства, устроенного наилучшим образом. Что он понимал под таким и какие условия должны быть соблюдены, чтобы государство имело под собой надежное основание и противостояло любым ожидающим его потрясениям?

Согласно политико-правовому учению французского философа, на силу государства имеет влияние ряд внешних и внутренних обстоятельств, вследствие чего им поднимается вопрос о том, какие из них играют первую роль при ее определении.

К внешним обстоятельствам, благодаря которым можно так или иначе судить о могуществе государства, мыслителем относится его

территория. «Для всякого политического организма (так Руссо именует государство – прим. авт.) есть свой максимум силы, который он не может превышать и от которого он, увеличиваясь в размерах, часто отдаляется».² Таким образом, по мнению философа, оптимальное по размерам государство сильнее слишком большого.

В поддержку данного тезиса Руссо приводит следующие доводы.

Во-первых, большая территория государства предполагает его разделение на округа, области, губернии, наместничества и т.д., что также обуславливает усложнение системы государственного управления, ее многоступенчатость. Как следствие, это приводит к увеличению размеров налогов, взимаемых с народа на содержание множественных органов управления, что «истощает» народ, делает управление им гораздо менее эффективным, чем если бы им «заведовал» один орган. Когда средства в большей степени распределяются на обеспечение деятельности государственных органов, по словам Руссо, таковых не хватает для чрезвычайных случаев, что ведет к ослаблению государства и грозит его разорением.

Такая усложненная система управления отдаляет верховную власть от народа, обратная связь ухудшается, тем самым не позволяя оперативно реагировать и решать проблемы населения. Центральная власть занята тем, чтобы многочисленные местные органы добросовестно исполняли свои обязанности, а жители различных провинций, отличающихся нравами и обычаями, не развязали войну. Народ уже не испытывает привязанности к правителям, поглощенным заботами и делами, которые явились следствием расширения государственных границ. По мнению Руссо, «так организм, ставший непомерно большим, разлагается и погибает, раздавленный собственной тяжестью».³

Тем не менее, французский мыслитель считает ненадежным определение степени могущества государства с точки зрения обширности его территории. В вопросе силы политического организма необходимо опираться на внутренние причины – то, как он устроен и каким образом управляется. Поэтому хороший, по определению Руссо, образ правления есть залог прочного и здорового устройства государства.

Наилучший образ правления, представляемый французским про-

светителем, можно раскрыть через два основных момента: природу и силу закона, а также значение и роль правительства при определении силы государства.

Руссо определяет закон как акт общей воли, касающийся и распространяющий свое действие на весь народ без исключения. Закон выступает «двигателем» политического организма и наделяет его волей.

Основной задачей закона в придании государству силы и прочности является обеспечение свободы и равенства народа. Еще до объединения в гражданское сообщество, а именно в естественном состоянии, люди также были равны и свободны, однако это равенство и свобода носили совершенно иной характер, нежели тот, который обеспечивался состоянием государственности. Закон предоставляет гражданскую свободу, граница которой определяется не физической силой, но общей волей, и равенство, проявляющееся не в одинаковом количестве власти и богатства, а в том, чтобы ни у кого из людей не было несправедливого преимущества в таковых. «Вы хотите сообщить государству прочность?», – вопрошал Руссо и сам же отвечал, – «Тогда сблизьте две крайние ступени, насколько то возможно; не терпите ни богачей, ни нищих».⁴ Он не отрицал наличие этих двух состояний, состояний богатства и бедности, но видел в обоих из них опасность для стабильности государства. Ведь если из бедных рождаются пособники тирании, то из богатых – тираны. По этой причине мыслитель мечтал о том, чтобы максимально сократить разницу между двумя классами, смягчить неравенство, порождаемое силой вещей, при помощи силы закона. В этом он видел основное предназначение последнего в укреплении государства.

Тем не менее, в стороне от вопроса силы государства не остался и учет специфики местности, в которой государство расположено, а также обыденный уклад жизни населения. Не вдаваясь в детали, так как это не затрагивает в полной мере сущность рассматриваемой проблематики, необходимо все же отметить следующее. Французский философ стремился показать, что при выборе направления, в котором будет создаваться государство, крайне важно учитывать самые различные особенности, начиная с культурных и заканчивая географическими. Так, по его мнению, устройство государства будет по-настоящему долговечным, когда сложившиеся среди его населения традиции и обычаи максимально полно совпадают с издаваемыми законами, и в результате последние лишь их укрепляют и сопровождают. Кроме этого, мыслитель размышляет на тему зрелости народа, и если он еще не готов подчиняться законам, принятие таковых может больше навредить, чем принести пользу.

Немаловажное значение просветителем придается классификации законов. «Чтобы упорядочить целое, или придать наилучшую форму государству, следует принять во внимание различные отношения».⁵ Он выделяет четыре типа отношений, и, следовательно, четыре основных вида закона, направленных на их урегулирование. В первую очередь – это основной, или политический, закон, призванный определить и упорядочить самое главное – отношение целого к целому, то есть суверена, коим выступает народ, к государству. Основной закон отождествляется с единственно правильным для данного народа способом государственного устройства, которого он должен придерживаться. Этот способ может быть хорошим, может быть плохим, в любом случае, по словам Руссо, народ волен сам совершать выбор.

Другой вид законов – это гражданские законы, предназначенные для урегулирования отношений между членами политического организма или отношений одного человека как части к государству как целому. В первом случае отношения должны быть минимальными, чтобы люди оставались независимыми, во втором – максимальными, чтобы человек чувствовал связь со всем государством, «ибо лишь сила государства дает свободу его членам».⁶

Мыслителем выделяются также уголовные законы, которые имеют специфику в плане их «служебного характера»: по мнению Руссо, они не являются законами в чистом виде, их назначение – придание силы иным актам суверена.

Наконец, четвертый тип законов, также в значительной степени отличающийся от остальных, представлен в виде обычаев народа, его нравов и общественного мнения. Им французский философ придавал особое значение, так как именно они составляют истинную сущность государства, «сохраняют народу дух его первых установлений и незаметно заменяют силою привычки силу власти».⁷

Другим моментом, на который следует обратить внимание, является понимание природы правительства в политико-правовой мысли видного французского просветителя.

Наравне со своим соотечественником Ш. Л. Монтескье и английским мыслителем Дж. Локком, Руссо выступал сторонником разделения властей, в частности на законодательную и исполнительную. Если законодательная власть олицетворяет всеобщую волю народа, то исполнительная – это сила, которая претворяет данную волю в жизнь. Если законодательная власть принадлежит всему народу как носителю такой воли, исполнительная же находится в руках правительства.

Правительство являет собой доверенное лицо, на которое возложена обязанность собирать всю силу народа, приводить ее в действие в соответствии с его волей, служить связующим звеном между государством и сувереном, исполнять законы и поддерживать гражданскую свободу. Правительство не должно отождествляться с сувереном, оно выступает лишь служителем последнего и представлено правителями: магистратами, королями, в целом же Руссо объединяет их общим понятием «государь».

В отношении правительства философ рассматривает два вида сил: *абсолютную и относительную*. Первая олицетворяет силу самого государства и остается неизменной, не поддается влиянию внешних обстоятельств. Относительная же сила есть проявление активности, определенной воли со стороны правительства, поэтому она изменчива и зависит от количества членом-магистратов. Попытаемся дать разъяснение взглядам философа.

Любому магистрату присущи *три вида воли*. Первая – это его частная воля как отдельного индивидуума, преследующая личную выгоду. Вторая воля – корпоративная, воля магистрата как члена правительства; третий же вид – это верховная воля, воля магистрата как гражданина, представителя народа. В идеале, по мнению Ж.-Ж. Руссо, ничтожно маленькой в своем проявлении должна быть частная воля, подчиненный характер должна носить корпоративная воля, а доминировать – верховная, или воля всего народа. Однако в действительности ситуация складывается прямо противоположным образом в силу того, что наибольшая концентрированность корпоративной воли предполагает ее наибольшую активность.⁸

Что хочет сказать нам этим французский просветитель? В первую очередь магистрат представляет собой цельную личность, во вто-

© Д. М. Каматова, 2016

¹Грэхэм Гр. Жан-Жак Руссо. Его жизнь, произведения и окружающая среда. М., 1890. С. 133.

²Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права. М., 1938. С. 39.

³Там же. С. 40.

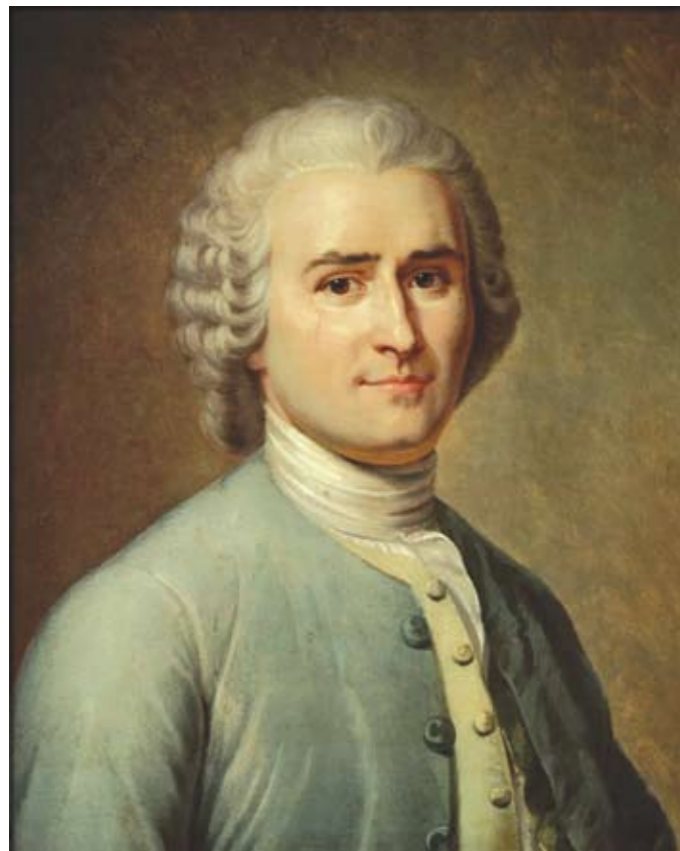
⁴Там же. С. 44.

⁵Там же. С. 46.

⁶Там же. С. 47.

⁷Там же.

⁸Там же. С. 53.



Жан-Жак Руссо (1712-1778). Автор портрета Эдуард Лакретель

рую очередь – небольшую часть такого организма, как правительство, и в третью – малую часть всего народа. Таким образом, Руссо математически пытается разъяснить соотношение «активность правительства – количество его членов», чтобы показать, как впоследствии это отразится на силе государства.

Исходя из вышесказанного, наиболее активным является правление единоличного государя, при котором, однако, корпоративная и частная воля соединяются, а верховная почти не проявляется. Наименее активное правление имеет место тогда, когда правительство состоит из всего народа, а каждый гражданин есть магистрат. Наименьшая активность проявляется в том, что корпоративная и верховная воли «слипаются», и вся сила останется за волей частной. Однако необходимо помнить, что активная деятельность правительства не подразумевает ее проявление в нужном для блага народа направлении. Речь Руссо ведет лишь о степени инициативности и предприимчивости со стороны правительства в зависимости от количества его членов.

Кроме того, многочисленность состава правительства затрудняет его работу в плане скорости и отрицательно сказывается на ее качестве: «...упускают благоприятные случаи и так много обсуждают, что теряют плоды обсуждения».⁹

В итоге, по мнению французского мыслителя, *правительство слабеет* по мере того, как увеличивается количество его магистратов. И хотя абсолютная сила правительственного организма остается кон-

⁹Там же. С. 55.

стантой, большая ее часть тратится на воздействие и регулирование деятельности магистратов, следовательно, меньше сил остается для воздействия на людей, для выполнения задач по достижению общего блага, по соблюдению и исполнению законов.

Значит ли это, что мыслителем таким образом в качестве наилучшей формы правления обозначена монархия? Отнюдь. Он больше рассуждал об условиях обеспечения эффективности того или иного образа правления. Об этом Руссо пишет следующее.

В зависимости от того, в чьих руках сосредоточено правление, выделяются три его формы: демократия, аристократия и монархия. В своем труде «Об общественном договоре, или Принципы политического права» мыслитель размышляет о недостатках каждой из них.

Под *демократией* им понималась такая форма правления, при которой и законодательная, и исполнительная власть находятся в руках народа. Таким образом, народ как суверен выражает всеобщую волю, которая затем приобретает форму закона, а народ как государь ее претворяет в жизнь. Однако существование демократии в чистом виде представляется практически невозможным: народу в данном случае постоянно приходилось бы быть занятым общественными делами, участвуя в бесконечных собраниях. Однако Руссо все же попытался выделить некоторые условия, при которых демократия является вполне пригодной как форма правления и осуществимой на практике:

- 1) настолько малая территория государства, что можно было бы без труда проводить всенародные собрания;
- 2) исполнение законов сразу после выражения народной воли;
- 3) простота нравов и обычаев, которая способствует недопустимости скопления дел и возникновения трудноразрешимых споров;
- 4) равенство людей в общественном и имущественном положении;
- 5) отсутствие роскоши, которая портит бедняка ее вожделием, богача – ее обладанием.¹⁰

И все же, по мнению философа, нет ни одной такой формы правления, которая бы являлась настолько нестабильной и так просто подвергалась внутренним волнениям и смутам, как демократия.

При *аристократии* сосуществуют две «личности» в государстве: правительство, представленное определенной группой людей, выделенной по одному или нескольким признакам, и сам суверен. Рассуждая об историческом развитии данной формы правления, Руссо пришел к выводу о наличии трех видов аристократии: природной, выборной и наследственной. Первый вид присущ тем обществам, которые находятся на стадии развития; если наследственная аристократия является наилучшей из трех, то выборная – наоборот, она наиболее полно представляет истинную природу аристократии.

Мыслитель отдает предпочтение выборному типу по нескольким причинам. Во-первых, количество должностных лиц в правительстве значительно ограничивается (в отличие от демократии); во-вторых, хорошее управление может быть обеспечено, если народ при избрании представителей исполнительной власти будет руководствоваться не материальным достатком кандидатов, а их честностью, опытом, мудростью и другими достоинствами. И хотя все же данная форма правления предполагает наличие неравенства имущественного характера, важно, чтобы богатые проявляли умеренность, а бедные умели довольствоваться своим положением в обществе. Соглашаясь с Аристотелем,¹¹ Руссо считает, что избрание

¹⁰Там же. С. 57-58.

¹¹Аристотель. Политика. М., 2010.– 400 с.

бедного на роль должностного лица лишней раз докажет, что «достоинство людей суть более существенные основания к тому, чтобы предпочесть их, нежели богатство».¹²

Что до *монархии*, то в отношении нее французский просветитель также выделяет некоторые «неудобства». Считается, что правитель, желающий иметь власть неограниченную, должен заручиться поддержкой и любовью подданных. Однако с таким «фундаментом» власть все равно будет оставаться неустойчивой и непрочной, сами монархи не смогут ею довольствоваться в полной мере. Более того, хоть и прав тот, кто говорит, что сила народа есть сила государя, и если первый процветает, то второму от этого становится лишь лучше, на деле происходит наоборот. Правителю, по Руссо, выгодно бедственное и угнетенное состояние подданных, интересы народа всегда отходят на второй план.

Другим значительным недостатком монархии является повторяющаяся практика назначения монархом на определенные должности лиц, их недостойных. Если при демократии, как было сказано выше, народ чаще всего в своем выборе не ошибается, то при монархическом правлении успеха часто достигают те, кто добивается его несправедливым, подлым и недостойным образом, «но лишь для того, чтобы, едва их достигнув, обнаружить перед народом полную свою неспособность».¹³

Кроме того, Руссо негативно относится и к вопросу перехода власти, считая его проблемным. Если место имеет выборная монархия, то отсутствие непрерывной преемственности власти может привести к различного рода смутам и беспокойствам, т.к. сам процесс выборов правителя создает опасные для спокойствия в государстве перерывы. Взамен был предложен наследственный переход власти, но и здесь Руссо недоволен: они «предпочли пойти на риск получить в качестве правителей детей, чудовищ, слабоумных, лишь бы избежать споров о том, как лучше выбирать хороших королей».¹⁴

Все это непосредственным образом отражается на состоянии народа и государства в целом: не успев привыкнуть к политике одного монарха, приходится подстраиваться под правила другого. Данная форма правления в достаточной степени подвержена колебаниям.

Однако, как говорит французский мыслитель, по счастливой случайности у руля правления монархией может оказаться достойный человек, способный вывести государство и народ из того положения, в которое его загнали «славные» государи, и таким образом, оставить след в истории и сердцах народа.

Ж.-Ж. Руссо не избегает темы о *наилучшей форме правления*. Он просто считает данный вопрос неразрешимым, ибо правильных ответов на него столько же, сколько существует возможных комбинаций форм правления. Вместо этого философ предлагает задаться другим вопросом: «по какому признаку можно определить, хорошо или плохо управляется народ?». Ответ на него достаточно очевиден. Если основной целью объединения в политический организм является всеобщее благо и забота о народе, то последний хорошо управляется в тех типах правления, в которых его численность растет и процветает. А «правление, при котором народ уменьшается в числе и оскудевает, есть худшее».¹⁵

С.Н. Южаков писал: «Великие люди другого типа, великие мыслители имеют другую судьбу. Затребованные ими идеалы остаются

¹²Руссо Ж.-Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права. М., 1938. С. 58.

¹³Там же. С. 63.

¹⁴Там же. С. 64.

¹⁵Там же. С. 73.

многие поколения после их смерти деятельным элементом истории, увлекая за собой одних, возбуждая против себя других». К таким деятелям он относил Жан-Жака Руссо.¹⁶

В самом деле, государственно-правовые воззрения французского заслуживают особого внимания. Однако в рамках статьи интерес представлял, главным образом, вопрос силы государства в учении мыслителя. В результате анализа политико-правовых взглядов Руссо были сделаны следующие выводы:

1. Сила государства может определяться под воздействием различных обстоятельств, однако в борьбе внешних и внутренних факторов *решающую роль играет внутреннее устройство* политического организма.

2. Природа закона и правительства – первоочередные категории в понимании сущности правильного устройства государства.

3. Существует четыре разновидности закона, классификация которых играет не последнюю роль. Тем не менее, для выполнения задач по обеспечению хорошего правления все они должны служить во имя равенства и свободы народа, сглаживать разницу и максимально сближать класс богатых и бедных людей, а также, по возможности, дополнять и укреплять устоявшиеся среди населения традиции и обычаи.

4. Руссо выступал сторонником разделения властей на законодательную и исполнительную, последняя представлена правительством, обладающим абсолютной и относительной властью. Если относительная *сила правительства* есть степень его активности, то абсолютная отождествляется с *силой государства* и подвержена влиянию со стороны первой.

5. Традиционно выделяются три формы правления: демократия, аристократия и монархия. Однако наилучшей из них, по Руссо, является та, что эффективнее всех справляется с задачами по достижению основной цели государства.

Д.М. Каматова: Жан-Жак Руссоның саяси-құқықтық іліміндегі қуатты мемлекетті қалыптастыру шарттары туралы.

Мақалада көрнекті француз ағартушысы Жан-Жак Руссоның қуатты және «берік» мемлекетке қатысты көзқарастары қарастырылады. Мемлекеттің қуаттылығын анықтайтын үдерісте заң күші мен үкімет құрылымы сияқты ішкі факторлар жетекші рөл атқарады. Сондай-ақ мақалада философиялық басқару түрлері мен олардың әрқайсысының тиімділігі туралы пікірі сипатталады.

Түйінді сөздер: Жан-Жак Руссо, қуатты мемлекет, мемлекет «беріктігі», үкімет, үкімет құрылымы, заң күші, заңдардың жіктелуі, басқару түрлері, демократия, аристократия, монархия.

D. Kamatova: On the Powerful State Forming Factors in the Political and Legal Doctrine of Jean-Jacques Rousseau.

The following article deals with the views of the prominent French educator Jean-Jacques Rousseau on the powerful and solid state. In the course of determining the power of state the leading role is assigned to internal factors, such as power of law and structure of government. Moreover, the article touches upon the issue of forms of state and their efficiency in the doctrine of famous French philosopher.

Keywords: Jean-Jacques Rousseau, powerful state, state «stability», government, structure of government, power of law, classification of law, forms of rule, democracy, aristocracy, monarchy.

¹⁶Южаков С.Н. Жан-Жак Руссо. Его жизнь и литературная деятельность. СПб., 1898. С. 8.

КОНСТИТУЦИОННЫЙ КОНТРОЛЬ И СИЛЬНОЕ ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

(НА ПРИМЕРЕ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)

В статье проводится сравнительно правовой анализ Конституционного Совета Республики Казахстан и Конституционного Суда Российской Федерации. На примере практики исследуемых органов в сфере международных обязательств, а также в области введения в национальное правовое пространство инновационных, конституционно значимых ценностей (категорий), автор приходит к выводу, что наличие эффективного конституционного контроля, подразумевает тесную взаимосвязь с сильным правовым государством.

Ключевые слова: конституция, международные договоры, конституционная законность, конституционные ценности, нормы дефиниции, конституционный контроль, акты конституционного контроля, Конституционный Совет Республики Казахстан, Конституционный Суд Российской Федерации, правовое государство.

«Построение сильного государства заключается в создании новых правительственных учреждений и укреплении существующих».¹

Фрэнсис ФУКУЯМА

Существование специализированного механизма правовой охраны конституции является признаком сильного правового государства. Монополия легитимной власти, которую государство применяет, позволяет избегать внутри страны того, что Томас Гоббс назвал «войной всех против всех», но служит причиной конфликтов и войн на международном уровне. Задача современных руководителей стран заключается в смягчении государственной власти, в направлении ее активности в область соблюдения законности людьми, которым она служит, и в регулировании употребления власти в соответствии с законом.² Деятельность органа конституционного контроля создает условия либо для изменения действующего законодательства, либо для создания нового закона, но основ-

© И. Ю. Остапович, 2016

¹Фукуяма, Ф. Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке: [пер. с англ.] / Фрэнсис Фукуяма. М.: АСТ: АСТ Москва: Хранитель, 2006. С. 5.

²Там же. С.13.



И. Ю. ОСТАПОВИЧ,
старший научный сотрудник Горно-Алтайского государственного университета (г. Горно-Алтайск, РФ),
к.ю.н., доцент

ным критерием подобных преобразований является соответствие положениям национальной конституции. Таким образом, реализуется идея «господства права», в первую очередь соблюдение и исполнение общепризнанных ценностей установленных в основном законе государства. Следовательно, наличие эффективного конституционного контроля, подразумевает тесную взаимосвязь с сильным правовым государством.

Существование органа конституционного контроля дает основания полагать, что его полномочия носят исключительный, не присущий иным государственным органам характер. Самостоятельность органов государственной власти, закрепленная в ст. 3 Конституции Республики Казахстан и ст. 10 Конституции РФ, в целом не предоставляет Конституционному Совету Республики Казахстан (далее КС РК) и Конституционному Суду Российской Федерации (далее КС РФ) подменять как законодателя, так и правоприменителя.

Как справедливо утверждает Ж.И. Овсепян – специализированный конституционный контроль, является элементом механизма государственной власти, стоящим на одном уровне с двумя ее основными ветвями: законодательной и исполнительной. Будучи частью механизма государственной власти, орган конституционного контроля несет в себе признаки, свойственные каждой из противоположных властей. Соответственно, в процессе конституционно-контрольной деятельности осуществляются и законодательные, и исполнительные функции.³ Именно поэтому существование института судебного конституционного контроля выглядит одной из наиболее ярких характеристик сильного правового и демократического государства. С одной стороны, он свободен от применения технологий, присущих законодательной и исполнительной власти (утверждение некоего правила как правовой нормы, придание ей общеобязательности и установление санкций за ее неисполнение). А с другой стороны, этот орган принимает решения на основе равноправия сторон и коллегиальности.

Следует подчеркнуть наличие особых правовых последствий принятия Конституционным Судом (Советом) итогового решения, которым признаются несоответствующими конституции положения какого-либо национального нормативного акта. Оба последствия – утрата юридической силы неконституционным положением, и последующие действия законодательной власти по внесению измене-

³См.: Овсепян Ж.И. Судебный конституционный контроль в механизме «разделения властей». Ч. 1 // Правоведение. 1993. № 4. С. 80-87.

ний в закон, опровергают отсутствие признаков нормотворчества в деятельности органа конституционного контроля. Вместе с тем, в настоящий период в научных кругах активно дискутируется вопрос о наличии (отсутствии) нормотворчества в деятельности Конституционного Суда (Совета).

Так, свойство нормативности, применительно к актам Конституционного Суда РФ, активно исследуется в двух полярных плоскостях: отрицание (О.Е. Кутафин,⁴ В.С. Нерсисянц⁵) и констатация (Л.В. Лазарев,⁶ Н.В. Витрук⁷). Существует и относительно компромиссный подход, основанный на предположении об особом или уникальном характере решений Конституционного Суда РФ (В.Д.Зорькин, А.А. Малюшин).⁸ В научных кругах ведутся дискуссии о месте и роли (Е.Е. Жерцова)⁹, а также о систематизации актов Конституционного Суда РФ (В.А. Сивицкий).¹⁰

В Казахстане дискутируют об уточнении иерархии нормативных правовых актов в связи с неопределенностью в ней места нормативных Постановлений Конституционного Совета (Л.Т. Жанузакова).¹¹

В России, учитывая все многообразие юридических последствий принятия решений Конституционного Суда РФ, а именно: утраты силы правовыми актами (нормами), которые признаются неконституционными; прекращение действия актов, конституционность которых непосредственно не проверялась (однако неконституционными были признаны аналогичные положения); конституционное истолкование и выявление на этой основе конституционно-правового смысла проверяемых норм; казуальное толкование отдельных положений Конституции РФ в связи с рассмотрением КС РФ нормоконтрольных дел; корректировка, «рихтовка» судебной и иной правоприменительной практики, которой придается неконституционный смысл проверяемым законоположениям в порядке конституционного нормоконтроля; рекомендации законодателю, *отмечается, что акты конституционного правосудия выступают в качестве источника практической юриспруденции.*¹² Кроме того, решения КС РФ представляют собой новые обстоятельства для пересмотра дел в судах

⁴Интервью академика О.Е. Кутафина // Российский юридический журнал. 2008. № 6. С. 19.

⁵См.: Нерсисянц В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право // Судебная практика как источник права. М.: ИГП РАН, 1997. С. 34-41; Нерсисянц В.С. У российских судов нет правотворческих полномочий // Судебная практика как источник права. М., 2000. С. 110.

⁶См.: Лазарев Л.В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М.: Форум права, 2003. С. 5.

⁷Витрук Н. Правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации: понятие, природа, юридическая сила и значение // Конституционное правосудие в посткоммунистических странах. Сборник докладов. М.: Изд-во Центра Конституц. исслед. МОНФ, 1999. С. 88-105.

⁸Зорькин В.Д. Прецедентный характер решений Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2004. № 12. С. 3-9; Малюшин А.А. Вопросы совершенствования юридических форм и механизма реализации конституционно-судебного правосудия в современных условиях // Российский судья. 2012. № 11. С. 4-7.

⁹См.: Жерцова Е.Е.К дискуссии о месте и роли решений Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников российского конституционного права // Право и политика, М. 2010.

¹⁰Сивицкий В.А. Систематизация конституционно-правовых актов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 1999. С. 115-122.

¹¹См.: Жанузакова Л.Т. Некоторые вопросы совершенствования законодательства Республики Казахстан о нормативных правовых актах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2014. № 3. С. 498-507.

¹²Бондарь Н.С. Акты конституционного правосудия как межотраслевой источник практической юриспруденции // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. Ростов-на-Дону: Изд-во Южного федерального ун-та. 2014. № 1/1(05). С. 8-16.

общей и арбитражной юрисдикций.¹³ Перечисленные особенности относятся и к решениям Конституционного Совета Казахстана.

В конечном итоге, дискуссия в России может завершиться при определенном решении вопроса о законодательном признании его итоговых решений (правовых позиций) источником права, как например это сделано в Казахстане.¹⁴ В целом для источника права обязательным признаком служит, в том числе, и форма, в которую облечены правовые предписания. Для актов судебного конституционного контроля в России – это прежде всего постановления и определения с позитивным содержанием Конституционного Суда РФ. Для Конституционного Совета Республики Казахстан – его нормативные постановления, вынесенные в соответствии с Конституцией Казахстана.

Несмотря на то, что российское законодательство не относит итоговые решения Конституционного Суда к источникам права, фактически они к таковым относятся. Кроме того, Конституционный Суд РФ, в своей практике неоднократно указывает, что его постановления, в результате которых не соответствующие Конституции России нормативные акты утрачивают силу, имеют такое же значение, как нормативные акты.¹⁵

Рассмотрим более подробно практическую роль и значение Конституционного Совета Казахстана и Конституционного Суда РФ в формировании сильного правового государства. В силу ограниченного объема в работе анализируются 2 вопроса: 1) в сфере международных обязательств; 2) в сфере введения в национальное правовое пространство инновационных, конституционно значимых ценностей (категорий).

В СФЕРЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ

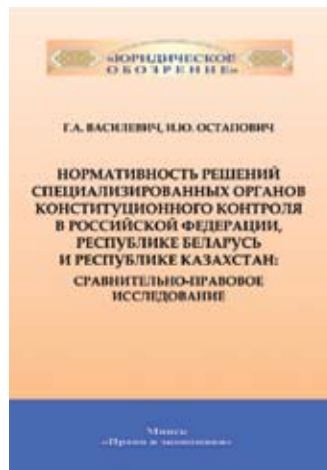
Так в практике Конституционного Совета Республики Казахстан осуществлялось рассмотрение ратифицированных международных договоров. В 2001 году, по обращению Кызылординского областного суда, Конституционный Совет признал не соответствующими Конституции Республики Казахстан отдельные статьи международного Договора аренды комплекса «Байконур», в который входят – г. Байконур и космодром Байконур,¹⁶ и международного Соглашения «О взаимодействии правоохранительных органов в обеспечении пра-

¹³См., напр., Определения КС РФ: от 12 мая 2006 г. № 135-О // Архив КС РФ. — 2006; от 11 ноября 2008 г. № 556-О-П // СЗ РФ. — 2008. — № 48. Ст. 5722; от 4 июня 2013 г. № 874-О // Архив КС РФ. — 2013; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 2 июля 2013 г. № 1050-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы компании «Team Niinivirta AY» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 2 статьи 80, пункта 1 статьи 91 и пункта 1 статьи 342 Таможенного кодекса таможенного союза».

¹⁴п. 1 ст. 4 Конституции Казахстана устанавливает нормативные Постановления Конституционного Совета частью действующего права. Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года) (с изменениями и дополнениями по состоянию на 02.02.2011 г.) // http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029#sub_id=10000 (22.06.2016 г.); п. 2 ст. 5 Нормативные постановления Конституционного Совета Республики Казахстан обладают юридической силой тех норм Конституции Республики Казахстан, на основании которых они приняты. О правовых актах: Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 480-V // Казахстанская правда. 2016 г. № 66 (28192).

¹⁵Постановление Конституционного Суда РФ от 08.11.2012 г. № 25-П по делу о проверке конституционности положения части первой статьи 79 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» в связи с жалобой открытого акционерного общества «Акционерная компания трубопроводного транспорта нефтепродуктов «Транснефтепродукт» // Рос. газ. 2012. 28 нояб.

¹⁶Договор аренды комплекса «Байконур» между Правительством Республики Казахстан и Правительством Российской Федерации от 10 декабря 1994 г. // СПС ГАРАНТ (20.06.2016г.).



вопорядка на территории комплекса «Байконур», ущемляющие конституционные права и свободы граждан Казахстана.¹⁷ Сутью обращения явилось то, что будучи гражданами Казахстана и проживая на его территории, за совершение правонарушений на территории комплекса «Байконур» они были подвергнуты уголовному преследованию и осуждению российскими правоохранительными и судебными органами по законам Российской Федерации. Из представления Кызылординского областного суда следовало, что совершенное одним из граждан правонарушение было квалифицировано как уголовно-наказуемое деяние (кража чужого имущества), тогда как по законодательству Республики Казахстан он был бы привлечен к административной ответственности за мелкое хищение чужого имущества. Из перечисленных норм Договора и Соглашения, как указывалось в обращении суда, вытекает, что в некоторых случаях в отношении определенной категории лиц, в том числе и граждан Республики Казахстан, на территорию Казахстана распространяется юрисдикция Российской Федерации. При этом материалы о правонарушениях рассматриваются российскими правоохранительными органами по законам Российской Федерации.

В целях реализации исследуемого постановления Конституционного Совета от 7 мая 2001 года № 6/2¹⁸ и приведения в соответствие с Конституцией положений межгосударственных договоров по комплексу «Байконур», между правительствами Республики Казахстан и Российской Федерации были подписаны протоколы о внесении изменений и дополнений в указанный Договор¹⁹ и Соглашение.²⁰ Согласно изменениям граждане Республики Казахстан, совершившие правонарушения на территории комплекса «Байконур», будут передаваться правоохранительным органам Республики Казахстан. Здесь, хотелось бы отметить, что до внесения изменений и дополнений в обозначенные международные нормативные акты, на практике применялось правило поведения установленное в решении Конституционного Совета РК.

Следующее, не менее важное решение Консти-

туционного Совета в рассматриваемой сфере, для установления основ сильного правового государства было провозглашено в ноябре 2009 года, когда исследовался вопрос о вступлении Казахстана в Таможенный союз.²¹ Перед Конституционным советом стоял вопрос: если прямое действие актов комиссии таможенного союза будет признано допустимым, не означает ли это нарушение суверенитета государства. Конституционный Совет РК в свою очередь отметил, что «...реализация прав и исполнение обязанностей Казахстана, вытекающих из решений Комиссии Таможенного союза, следует понимать как выполнение иных обязательств республики, указанных в пункте 1 статьи 4 Основного закона. Вместе с тем, не могут быть признаны в качестве обязательных для Казахстана решения международных организаций и их органов, нарушающие положения пункта 2 статьи 2 и пункта 2 статьи 91 Конституции о том, что суверенитет республики распространяется на всю ее территорию. Кроме всего, не могут обладать свойствами приоритета перед казахстанскими законами решения комиссии, ущемляющие конституционные права и свободы человека и гражданина. При этом Конституционный Совет учел, что в случае несогласия с принятым комиссией решением, Казахстан может наложить на него вето». Таким образом, предусмотренная договором процедура «опосредованного вето»²² обеспечивает обязательный учет позиции каждой из сторон. А это значит, что обозначенные приоритеты Казахстана не могут быть ущемлены.²³ Принципы выявленные Конституционным Советом были положены и в основу Договора о Евразийском Экономическом союзе,²⁴ подписанного в мае 2014 года в Астане, в соответствии с которым в настоящее время создано новое региональное интеграционное объединение.

В России, в отношении международных обязательств, Конституционный Суд РФ занимает схожую с казахстанским органом конституционного контроля позицию. Кроме того, российский Суд в этой сфере идет далее, он предоставляет себе возможность определять и оценивать реализацию решений межгосударственных органов. Так например, в своём Постановлении от 14 июля 2015 года, КС РФ

указал, что в случае ущемления национальных интересов решениями межгосударственного органа, вопрос о возможности его исполнения Российской Федерацией уполномочен разрешать Конституционный Суд РФ.²⁵ Указанные инновации в деятельности КС РФ нашли отражение в российском законодательстве.²⁶ Как отмечалось в прессе, инициаторы принятия этого закона, как и некоторые судьи Конституционного Суда РФ, исходили из того, что в законодательстве ряда зарубежных стран (Австрия, Германия и др.) не предусматривается автоматического исполнения решений межгосударственных органов.²⁷ Казахскими учёными, также поддерживается идея наделения подобными полномочиями органа конституционного контроля, объясняя это следующим: «... в наши дни в зону повышенной турбулентности попало международное публичное право. Противодействовать такому опасному для мира развитию событий призвано закрепление в Конституции РК и подтвержденное решениями Конституционного Совета верховенство Основного Закона в отношении международных договоров и решений международных организаций».²⁸

Таким образом, приведенные примеры еще раз подтверждают особую роль исследуемых органов конституционного контроля в формировании сильного государства. Общеобязательные правила основанные на господстве конституции и установленные в решениях, регулируют поведение не только правоприменителя, но и законодателя, а в некоторых случаях и высокие договаривающиеся международные стороны.

В России имеется единичный опыт по рассмотрению КС РФ возможности реализации решения ЕСПЧ,²⁹ который можно охарактеризовать как *определение Конституционным Судом РФ предела (границ) принципа уступчивости*. Так, 19 апреля 2016 года, Конституционный Суд РФ *выявил возможную и реализуемую в российском законодательстве формулу в части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений обозначенных в решении ЕСПЧ*.³⁰ Вместе с тем, КС РФ отметил, что «Россия как высокая и международная сторона при ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод [и признании юрис-

²⁵Постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Рос. газ. – 2015. – 27 июля.

²⁶О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»: Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ // Российская газета. 16 декабря 2015 года.

²⁷См.: Зорькин В.Д. Россия и Страсбург: проблемы реализации конвенции о правах человека // Рос. газ. 21 окт. 2015 года.

²⁸Малиновский В. А. Конституция Республики Казахстан – правовой фундамент новой эпохи // Право и государство. № 3 (68). 2015. С. 25-32.

²⁹Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. Дело «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба NN 11157/04 и 15162/05) (Первая секция) // СПС ГАРАНТ. (20.06.2016г.).

³⁰Постановление Конституционного Суда РФ от 19.04.2016 № 12-П «По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации» // <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/46247.html> (20.06.2016г.).

дикции ЕСПЧ] не давала согласия на изменение Конституции РФ».³¹ Таким образом, КС РФ впервые в своей практической деятельности, руководствуясь принципами дипломатии, постановил сбалансированное итоговое решение, которым минимизировал напряженные международные отношения. Тем самым, продемонстрировал желание российской стороны к поиску компромиссных решений.

Таким образом, специализированные органы конституционного контроля указанных стран, конституционно-правовым способом усиливают роль в формировании правового государства. При этом сохраняется приоритет конституционных ценностей (в рассматриваемых случаях – это «национальный суверенитет» и сбалансированная реализация «конституционных прав граждан»).

В СФЕРЕ ВВЕДЕНИЯ В НАЦИОНАЛЬНОЕ ПРАВОВОЕ ПРОСТРАНСТВО ИННОВАЦИОННЫХ, КОНСТИТУЦИОННО ЗНАЧИМЫХ ЦЕННОСТЕЙ (КАТЕГОРИЙ).

Конституционный Совет Республики Казахстан и Конституционный Суд РФ в своей практике, выявляя скрытый потенциал национальных конституций вводят в юридический оборот: конституционно значимые нормы-дефиниции; ряд формально не зафиксированных в основном законе государства ценностей, оказывающих фундаментальное воздействие на соответствующие общественные отношения. Перечисленное, безусловно способствует развитию сильного правового государства.

Так например, Конституционный Совет Республики Казахстан разъяснил, что признание прав и свобод абсолютным означает их распространение на каждого человека, находящегося на территории Республики Казахстан, независимо от его принадлежности к гражданам республики. При этом Совет определил, что права и свободы человека, провозглашенные Конституцией Казахстана, являются основополагающими, они могут быть ограничены только в случаях предусмотренных основным законом.³² В другом решении Совет указал, что закон, ограничивающий конституционные права и свободы человека и гражданина, должен соответствовать требованиям юридической точности и предсказуемости последствий, то есть его нормы должны быть сформулированы с достаточной степенью четкости и основаны на понятных критериях, позволяющих со всей определенностью отличать правомерное поведение от противоправного.³³

Кроме того, Конституционным Советом раскрыт конституционно-правовой смысл таких важных публично-правовых понятий, как «функции государственных органов» и «основы организации и деятельности государственных органов».³⁴ В результате чего, органы законодательной и исполнительной власти получили исчерпывающие разъяснения, в каких случаях деятельность государственных органов

³¹Конституционный суд впервые разрешил не исполнять решение ЕСПЧ // <https://news.mail.ru/politics/25513418/?frommail=1> (20.06.2016г.).

³²Постановлении от 28 октября 1996 г. «Об официальном толковании п. 1 ст. 4 и п. 2 ст. 12 Конституции РК» // Сборник нормативных постановлений Конституционного Совета Республики Казахстан 1996-2003 г. Астана. 2003. С. 29-32.

³³Нормативное постановление Конституционного Совета РК от 18.05.2015 № 3 об официальном толковании пункта 1 статьи 27 Конституции Республики Казахстан и о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» и Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» // Казахстанская правда от 25 июня 2015 года.

³⁴Дополнительное постановление Конституционного Совета РК от 16.05.2013 № 2 об истолковании нормативного постановления Конституционного Совета Республики Казахстан от 15 октября 2008 года № 8 «Об официальном толковании ста-

регламентируется законом, а в каких – подзаконным актом.

В России, в свою очередь, Конституционный Суд РФ дал однозначное понятие социальных функций государства³⁵ и функций публичной власти,³⁶ что позволило усовершенствовать элементы публично-правового регулирования в сфере жилищных отношений и в сфере организации местного самоуправления.

Конституционный Суд РФ в своей практике обосновывает целый ряд следующих конституционных ценностей: справедливость и правовая определенность,³⁷ стабильность, устойчивость публичных правоотношений, стабильность условий хозяйствования, поддержание баланса публичных интересов государства и частных интересов субъектов гражданско-правовых отношений.³⁸ Соглашаясь с мнением учёных, хочется отметить, что деятельность органа конституционного контроля рассматривается через восстановление подлинного смысла норм конституции (А.В. Зимин³⁹), корректировку нормативных актов и действий представителей высших органов власти (Б.С. Эбзеев⁴⁰), обеспечение реального действия конституции (Г.Г. Арутюнян⁴¹). Органы конституционного контроля оцениваются как гарант общественного договора (В.Д. Зорькин⁴²), фактор стабильности конституционного правопорядка (Ю.А. Тихомиров, Т.Я. Хабриева⁴³). Кроме того, их практика преобразует конституционные нормы (М.А. Митюков⁴⁴) и рассматривается как критерий качества законов (Г.А. Гаджиев⁴⁵).

Кроме того, в национальной системе права специализированный конституционный контроль воздействует на три основных компонента: идеологический, нормотворческий и правоприменительный. Идеологический компонент – с учетом отсутствия нормативного опре-

деления идеологии, признания идеологического многообразия и абстрактных представлений о правовой культуре – остается в пределах рекомендательного направления воздействия, под влиянием практики специализированных органов конституционного контроля. Два других формируются исходя из специфики правового положения исследуемого института, заключающееся в следующем – у истоков осуществления основных контрольных полномочий становится формирование предпосылок для совершенствования действующего законодательства и установление обязанностей, надлежащих исполнить как законодателю, так и правоприменителю.

Таким образом, законодательство и практика указанных органов конституционного контроля исследуемых государств подчеркивают особую правовую природу их решений, которыми, по сути, устанавливаются нормативные правила поведения. Следовательно, в силу специфических положений Конституционного Совета Казахстана и Конституционного Суда РФ по конституциям и в практике исследуемых стран, они *сочетают и нормотворчество, и правоприменение*. При этом, ими сбалансировано отмечается отсутствие подмены как законодательной, так и исполнительной ветви власти. Поэтому, наличие специализированного органа конституционного контроля способно, с одной стороны, реализовать «господство конституции», а с другой – «преобразовывать» положения основного закона и вводить в правовую действительность аксиологические принципы отвечающие потребностям социума и меняющимся реалиям общества, безусловно способствует становлению сильного правового государства.

И. Ю. Остапович: Конституциялық бақылау және қуатты құқықтық мемлекет (Қазақстан Республикасы мен Ресей Федерациясы мысалында).

Мақалада Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі мен Ресей Федерациясының Конституциялық Сотына салыстырмалы құқықтық талдау жасалады. Зерттеліп отырған органдардың халықаралық міндеттемелер аясындағы, сондай-ақ ұлттық құқықтық кеңістікке инновациялық, конституциялық маңызды құндылықтарды (категорияларды) енгізу саласындағы тәжірибесі мысалында автор тиімді конституциялық бақылаудың болуы қуатты құқықтық мемлекетпен өзара тығыз байланысты білдіреді деген қорытынды жасайды.

Түйінді сөздер: конституция, халықаралық келісімшарттар, конституциялық заңдылық, конституциялық құндылықтар, нормалар – анықтамалар (дефинициялар), конституциялық бақылау, конституциялық бақылау актілері, Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, Ресей Федерациясының Конституциялық Соты, құқықтық мемлекет.

I. Ostapovich: Constitutional Control and Strong State of Law. (Based on the Example of the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation).

The article presents a comparative legal analysis of the constitutional Council of the Republic of Kazakhstan and the constitutional Court of the Russian Federation. In accordance with practice of the studied authorities in the field of international obligations, as well as in the introduction in the national legal framework of innovation, the constitutionally significant values (categories), the author comes to the conclusion that the existence of an effective constitutional control, implies a close relationship with a strong legal state.

Keywords: constitution, constitutional: agreements, legitimacy, values, norms definitions, constitutional control, acts of constitutional control, the constitutional Council of the Republic of Kazakhstan, the constitutional Court of the Russian Federation, legal state.

ты 54, подпунктов 1) и 3) пункта 3 статьи 61, а также ряда других норм Конституции Республики Казахстан по вопросам организации государственного управления» // Официальный сайт Конституционного Совета Республики Казахстан - <http://ksrk.gov.kz/rus/resheniya?cid=21&rid=889> (20.06.2016г.).

³⁵Постановление Конституционного Суда РФ от 30.03.2012 № 9-П по делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл // Рос. газ. 13 апр. 2012.

³⁶Постановление Конституционного Суда РФ от 01.12.2015 № 30-П по делу о проверке конституционности частей 4, 5 и 5.1 статьи 35, частей 2 и 3.1 статьи 36 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и части 1.1 статьи 3 Закона Иркутской области «Об отдельных вопросах формирования органов местного самоуправления муниципальных образований Иркутской области» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы // Рос. газ. 14 дек. 2015.

³⁷См.: Постановление КС РФ от 16 мая 2007 года №6-П // СЗ РФ. 2007. №22. Ст.2686.

³⁸См., напр.: Постановление КС РФ от 27 апреля 2001 года №7-П // СЗ РФ. 2001. №23. Ст.2409; Постановление КС РФ от 10 апреля 2003 года №5-П // СЗ РФ. 2003. №17. Ст.1656; Постановление КС РФ от 14 июля 2005 года №9-П // СЗ РФ. 2005. №30 (ч.2). Ст.3200; Определение КС РФ от 21 апреля 2005 года №191-О // ВКС РФ. 2005. №6; Определение КС РФ от 8 февраля 2007 года №381-О-П // ВКС РФ. 2007. №5.

³⁹См.: Зимин А.В. Конституционный контроль в системе разделения властей: теоретико-правовые аспекты : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. М., 2002. С. 181.

⁴⁰См.: Эбзеев Б.С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. М.: Норма, 1996. С. 193.

⁴¹См.: Арутюнян Г.Г. Принцип верховенства права как гарант конституционной демократии // Конституционное правосудие в новом тысячелетии. Ереван, 2004. С. 21-35.

⁴²См.: Зорькин В.Д. Право в условиях глобальных перемен. М.: Норма, 2013. С. 250.

⁴³См.: Концепции развития российского законодательства / под ред. Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой. М.: Норма, 2010. С. 162.

⁴⁴См.: Митюков М.А. О преобразовании Конституции Российской Федерации // Право и власть. М.: Формула права. 2001. № 1. С. 105-112.

⁴⁵См.: Гаджиев Г. Принцип правовой определенности и роль судов в его обеспечении качество законов с российской точки зрения // Сравнительное конституционное обозрение. М.: Институт права и публичной политики. 2012. № 4 (89). С. 16-28.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ПРАВИТЕЛЬСТВА И ЕГО ОТДЕЛЬНЫХ ЧЛЕНОВ В ГОСУДАРСТВАХ СНГ



А. В. НЕЧКИН, преподаватель кафедры конституционного права Уральского государственного юридического университета (г. Екатеринбург, Россия), к.ю.н.

В статье рассмотрено соотношение понятий «политическая» и «конституционно-правовая» ответственность. Проанализированы изменения характера ответственности правительств в государствах Содружества независимых государств.

Ключевые слова: Содружество независимых государств, исполнительная власть, правительство, политическая ответственность, конституционно-правовая ответственность, государство, разделение властей, правовое государство.

В литературе отмечается, что ответственность можно рассматривать в трех аспектах,¹ во-первых, как социальную (моральную для индивидуальных субъектов) ответственность, как внутреннее отношение субъекта права к своей обязанности. Во-вторых, как политическую ответственность, то есть ответственность перед кем-то за свои правомерные действия. В-третьих, как юридическую ответственность, то есть как «применение к правонарушителю мер государственного принуждения, выражающихся для него в лишениях, предусмотренных санкцией юридических норм».²

Кроме того, ответственность принято рассматривать в позитивном (социальная ответственность) и негативном смысле (собственно юридическая ответственность). С политической ответственностью ситуация не так однозначна. Одни авторы считают, что ее следует относить к позитивной ответственности, потому как «спрашивают за поведение, в целом соответствующее закону».³ Другие считают, что «политическая ответственность может наступать и за виновное правонарушение».⁴ Иными словами, она может быть как позитивной, так и негативной. Первая точка зрения, по нашему мнению, представляется наиболее верной. Однако, на практике она труднореализуема, поэтому вторая точка зрения также имеет право на существование.

© А. В. Нечкин, 2016

¹Подробно см.: Авакьян С.А. Конституционное право России: учеб. пособие в 2 т. М., 2010. Т.1. С. 105; Юридическая ответственность: учеб. пособие / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. М., 2005. С. 177-200.

²Теория государства и права: учебник / отв. ред. В.Д. Перевалов. М., 2011. С. 274.

³Авакьян С.А. Конституционное право России. Т. 1. С. 106.

⁴Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в РФ. М., 2011. С. 41-42; Колосова Н.М. Конституционная ответственность в Российской Федерации. М., 2000. С. 22.

Субъект может нести юридическую ответственность только при наличии определенных оснований, к которым относятся: «нормативное основание (норма права), фактическое основание (правонарушение), а также процессуальное основание (правоприменительный акт)».⁵ Именно они должны помогать отличать юридическую ответственность от иных видов позитивной ответственности.

На сегодняшний день в научной литературе прочно утвердилась точка зрения, согласно которой необходимо выделять конституционно-правовую ответственность в качестве самостоятельного вида юридической ответственности.⁶ Однако, соотношение конституционно-правовой ответственности с ответственностью политической в науке вызывает споры. Представляется, что верна точка зрения, согласно которой в «современном конституционном праве правомерно говорить о двух самостоятельных видах ответственности – политической и юридической».⁷ Потому как, в случае реализации на практике, не позволит правонарушителю избежать мер государственного принуждения под предлогом несения им позитивной ответственности, а также использовать отраслевую юридическую ответственность в политической борьбе. Ответственность, предусмотренная нормами конституционного права, может быть как юридической конституционно-правовой, так и неюридической политической.

Под политической ответственностью следует понимать «наличие правовой связи между властвующим субъектом и подвластным (подотчетным), которая реализуется в дискреционном праве властвующего субъекта применять государственно-принудительные средства воздействия, ориентируясь, прежде всего, на собственное субъективное усмотрение».⁸

⁵Теория государства и права. С. 277.

⁶См. Боброва Н.А., Зражевская Т.Д. Ответственность в системе гарантий конституционных норм. Воронеж. 1985; Кондрашев А.А. Конституционно-правовая ответственность субъектов Федерации: вопросы теории и законодательного регулирования в РФ. Красноярск. 1999; Конституционно-правовая ответственность: проблемы России, опыт зарубежных стран / Под ред. С.А. Авакьяна. М., 2001; Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. М., 2008. С.101;

⁷Колосова Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. 1997. № 2. С. 86-87; Кравец И.А. Формирование российского конституционализма (проблемы теории и практики). М.; Новосибирск. 2002. С. 257-258; Шаповал В.Н. Сравнительное конституционное право. Киев. 2007. С. 20-22; Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в РФ. С. 29.

⁸Кондрашев А.А. Теория конституционно-правовой ответственности в РФ. С. 30.

Основания применения ее мер могут быть различными: «некомпетентность, неэффективность в реализации своих полномочий, недостижение целей управления, необходимость корректировки политического курса, необходимость избежать возникновения затяжного политического кризиса, предположение о совершении правонарушений или аморальных поступков»,⁹ нарушение правовых норм, корпоративных, этических норм или просто «общая негативная оценка деятельности».¹⁰ Следует согласиться с тем, что полный перечень обстоятельств, которые служат основаниями политической ответственности дать невозможно.¹¹

В отличие от неюридической политической ответственности, юридическая конституционно-правовая ответственность наступает только при наличии правонарушения (конституционного деликта¹²), то есть виновного действия или бездействия, совершенного субъектом конституционно-правовых отношений, которое не соответствует требованиям норм, содержащихся в источниках конституционного права, и причиняет вред правопорядку.

Итак, политическая ответственность отличается от конституционно-правовой по двум из трех оснований юридической ответственности (по фактическому и процессуальному). Для привлечения к юридической ответственности в соответствии с принципом разделения властей обязательным является участие органов судебной ветви власти, которые должны установить имело ли место конституционное правонарушение, а также виновность субъекта. Нормативное же основание должно быть у обоих видов ответственности, в этом и заключается сложность их разграничения.

Во всех государствах СНГ ответственность высших органов исполнительной власти – правительство (Правительств, Кабинетов или Советов Министров) на сегодняшний день продолжает оставаться в чистом виде политической. Кроме того, в законодательстве государств СНГ помимо коллективной (солидарной) ответственности данных органов предусматривается и индивидуальная ответственность отдельных их членов. В большинстве случаев – это политическая ответственность только перед главой государства.¹³

Однако, нельзя не отметить, что на протяжении последних шестнадцати лет в отдельных государствах СНГ изменения характера коллективной ответственности данных органов, а также индивидуальной ответственности отдельных их членов все же происходили.

В сфере коллективной ответственности наблюдаются следующие тенденции. Во-первых, происходит установление политической ответственности перед законодательным органом (Украина, Узбекистан, Армения, Кыргызстан). Во-вторых, закрепляется по своему характеру политическая, но уже близкая к конституционно-правовой ответственность перед главой государства (Узбекистан).

В Кыргызстане Правительство ответственно только перед парламентом (Жогорку Кенешем). Однако, выражение недоверия либо отказ в доверии не влечет немедленную отставку Правительства. В первом случае Президент может не согласиться с решением Жогорку Кенеша, обязанность отправить Правительство в отставку

возникает у него только в случае повторного выражения недоверия. В случае же отказа в доверии Правительству Президент принимает решение о его отставке, либо назначает досрочные выборы в Жогорку Кенеш.¹⁴

В Армении Правительство также несет политическую ответственность только перед Национальным Собранием. Президент обязан принять отставку Правительства в случае выражения ему недоверия.¹⁵ Причем, после референдума 6 декабря 2015 года, на котором была принята новая конституция, с инициативой выражения недоверия Правительству Армении могут выступать только депутаты парламента, Президент с такого рода инициативой больше выступать не может.¹⁶

В Украине до недавнего времени Кабинет Министров был ответственен в равной степени, как перед Президентом, так и перед Верховной Радой.¹⁷ Данная модель была нежизнеспособной по причине того, что право Президента отправлять Кабинет в отставку не было нормативно ограничено, а полномочие Рады по принятию резолюции недоверия не было уравновешено возможностью ее роспуска Президентом.¹⁸ Эта модель неизбежно влекла частые «правительственные кризисы», особенно в случае разной партийной принадлежности Президента и большинства в Верховной Раде. В марте 2014 года в результате очередного политического кризиса в Конституцию Украины были внесены существенные изменения. Теперь Кабинет Министров несет политическую ответственность исключительно перед Верховной Радой, а Президент может лишь выступить с инициативой о привлечении к таковой.¹⁹ Самостоятельно отправить Правительство в отставку Президент в Армении, Кыргызстане и Украине не могут.

В Республике Узбекистан Кабинет Министров одновременно несет ответственность как перед Президентом, так и перед парламентом (Олий Мажлисом). Причем, строго говоря, данная ответственность является индивидуальной, а не коллективной как в других государствах СНГ, потому как несет ее исключительно Премьер-министр. Однако, освобождение его от должности одновременно влечет за собой отставку Правительства.²⁰ Ее можно считать индивидуальной ответственностью, влекущей ответственность коллективную.

Премьер-министр несет политическую ответственность перед парламентом. Он в обязательном порядке освобождается от должности Президентом, во-первых, в случае выражения ему вотума недоверия принятого палатами Олий Мажлиса по инициативе не менее 1/3 депутатов Законодательной палаты Олий Мажлиса.²¹ Во-вторых, по инициативе фракций политических партий в Законодательной палате Олий Мажлиса если такая инициатива будет под-

держана ведущими фракциями политических партий в Законодательной палате и при постановке Президентом на голосование получит в Законодательной палате и Сенате одобрение.²² Однако, на практике такого рода ответственность пока не применялась.

Кроме того, Премьер-министр несет ответственность перед Президентом, которая имеет признаки как конституционно-правовой, так и политической ответственности. Он может быть освобожден от должности Президентом в случае возникновения непреодолимых разногласий в составе Кабинета Министров, ставящих под угрозу нормальное его функционирование (в чистом виде политическая ответственность), а также в случае неоднократного принятия Кабинетом Министров решений, противоречащих Конституции, законам, указам, постановлениям и распоряжениям Президента (конституционно-правовая ответственность по нормативным и фактическим основаниям).²³ Однако, во втором случае отсутствует процессуальное основание юридической ответственности, потому как в процедуре не участвуют органы судебной ветви власти. Следует отметить, что в случае роспуска Законодательной палаты или Сената Олий Мажлиса в случае неоднократного принятия ими решений, противоречащих Конституции, решение Президента об этом может быть принято только по согласованию с Конституционным судом.²⁴ Поэтому, по нашему мнению, ответственность Премьер-министра по данным фактическим основаниям все же следует классифицировать как политическую, но уже близкую к конституционно-правовой. Такого рода механизм ответственности пока также не применялся на практике.

В сфере индивидуальной ответственности, во-первых, наблюдается тенденция по установлению политической ответственности перед законодательным органом (Казахстан, Украина), а, во-вторых, наметилась тенденция по установлению конституционно-правовой ответственности перед главой государства (Кыргызстан).

В Казахстане помимо индивидуальной политической ответственности перед Президентом предусмотрена и индивидуальная политическая ответственность членов Правительства перед Парламентом. Так, каждая из Палат Парламента (Мажлис и Сенат) самостоятельно, без участия другой Палаты вправе заслушивать отчеты членов Правительства по вопросам их деятельности. По итогам заслушивания отчета Палаты вправе принимать обращение к Президенту об освобождении от должности члена Правительства. Если Пре-

зидент отклоняет такое обращение, то депутаты вправе повторно поставить перед Президентом вопрос об освобождении от должности члена Правительства. В этом случае Президент в обязательном порядке освобождает от должности члена Правительства.²⁵ На практике такого рода ответственность пока не применялась.

До недавнего времени в Украине Президент мог по собственной инициативе освободить от должности любого члена Кабинета Министров, в том числе и Премьер-министра (как это произошло с Ю. Тимошенко и В. Януковичем в 2005 году), отставка которого влекла отставку всего состава Кабинета Министров.²⁶ Индивидуальная политическая ответственность членов Кабинета Министров перед Верховной Радой не была предусмотрена. Теперь же члены Кабинета несут индивидуальную политическую ответственность исключительно перед Верховной Радой, а Президент может выступать лишь с инициативой о привлечении к ней министра иностранных дел и министра обороны.²⁷

В Кыргызстане Президент может самостоятельно в любой момент освободить от должности членов Правительства руководителей государственных органов, ведающих вопросами обороны, национальной безопасности.²⁸ Кроме того, Президент при наличии закрытого перечня оснований²⁹ может освободить от должности Премьер-министра, а также других членов Правительства, но только по представлению Премьер-министра. Причем освобождение Премьер-министра от должности по данным основаниям влечет за собой отставку Правительства.³⁰ Представляется, что в случае, когда основанием привлечения к ответственности является нарушение требований нормативных правовых актов, установленное в судебном порядке, речь уже может идти о конституционно-правовой ответственности членов Правительства перед Президентом. Однако такого рода ответственность в Кыргызстане на практике пока не применялась.

Представляется также, что исключительно политическая ответственность правительства и его членов допустима в парламентарных республи-

²⁵См. п. 6 ч. 1 ст. 57 Конституции Республики Казахстан от 30 августа 1995 (с изм. и доп. от 02.02.2011) // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 1996. № 4. Ст. 217.

²⁶См. п. 1 ч. 1 ст. 18 и ст. 15 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» от 7 октября 2010 (в ред. от 02.12.2012).

²⁷См. ст. 18 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» от 2 марта 2014.

²⁸См. п. 2 ч. 4 ст. 64 Конституции Кыргызской Республики.

²⁹К таким основаниям конституционный закон относит, в том числе, и нарушение требований нормативных правовых актов, установленное в судебном порядке.

³⁰См. ч. 2 ст. 23 и ст. 24 Конституционного закона Кыргызской Республики от 18 июня 2012 года № 85 «О Правительстве Кыргызской Республики» (в ред. от 30.12.2013) // «Эркин Тоо» от 29 июня 2012 г. № 57.

⁹Там же. С. 30-31.

¹⁰Кокотов А.Н. Конституционно-правовое принуждение // Российский юридический журнал. 2003. № 1. С. 19.

¹¹См. Колосова Н.М. Конституционная ответственность – самостоятельный вид юридической ответственности // Государство и право. 1997. № 2. С. 88.

¹²См. подробно Лучин В.О. Конституционные деликты // Государство и право. 2000. № 1. С. 12-14.

¹³Подробнее об этом см. Нечкин А.В. Конституционно-правовой статус правительств стран Содружества Независимых Государств. М., 2016. С.60-76.

¹⁴См. ст. 85, 86 Конституции Кыргызской Республики от 27 июня 2010 // Слово Кыргызстана. 2010. №49.

¹⁵См. ст. 130 Конституции Республики Армения от 6 декабря 2015 // Информационно-правовая система «Законодательство стран СНГ».

¹⁶См. ст. 115, 158 Конституции Республики Армения.

¹⁷См. ч. 2 ст. 12 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» от 7 октября 2010 № 2591-VI (в ред. от 02.12.2012) // Ведомости Верховной Рады Украины. 2011. № 9. Ст. 58.

¹⁸См. ч. 6 ст. 13 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины».

¹⁹См. ст. 13, 14 Закона Украины «О Кабинете Министров Украины» от 2 марта 2014 № 794-VII // Официальный вестник Украины. 2014. № 20. Ст. 619.

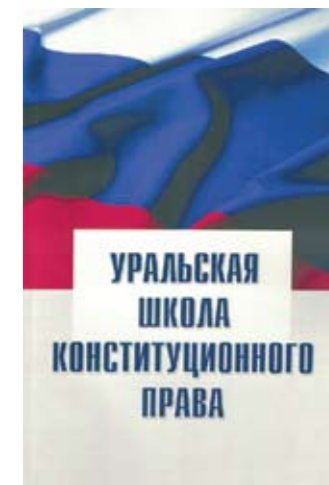
²⁰См. ч. 2 ст. 4.1 Закона Республики Узбекистан «О Кабинете Министров Республики Узбекистан» от 6 мая 1993 (в ред. от 18.04.2011) // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан 1993. №5. Ст. 202.

²¹См. п. «д» ч. 1 ст. 4.1 и ч. 7, 8 ст. 4 Закона Республики Узбекистан «О Кабинете Министров Республики Узбекистан».

²²См.: там же, п. «г» ч. 1 ст. 4.1.

²³См.: там же, п. «в» ч. 1 ст. 4.1.

²⁴См. ч. 1 ст. 95 Конституции Республики Узбекистан от 8 декабря 1992 (с изм. и доп. от 18.04.2011) // Ведомости Верховного Совета Республики Узбекистан. 1994. № 1. Ст. 5.



ках, потому как глава государства не имеет права распустить правительство, а члены правительства одновременно являются членами партии большинства в парламенте и потому чаще всего добровольно покидают свой пост без привлечения к ответственности со стороны других органов государственной власти, опасаясь в большей степени ответственности корпоративной, а не политической. Иными словами, индивидуальная политическая ответственность членов правительства существует, но в завуалированном виде.

Исключительно политическая ответственность правительства и его членов допустима также и в президентских республиках, так как в них глава государства возглавляет систему органов исполнительной власти и несет ответственность за их деятельность перед парламентом, потому только он может и должен иметь дискреционное полномочие привлекать к ответственности своих подчиненных.

В смешанных республиках, к которым, по нашему мнению, в той или иной степени следует относить значительное число стран СНГ, функция, а значит, и объем полномочий главы государства, как правило, четко не связаны с принципом разделения властей. Поэтому право главы государства привлекать по своему усмотрению к политической ответственности правительство или отдельных его членов должно быть законодательно ограничено с целью предотвращения установления авторитарного политического режима. В роли такого ограничения должна выступать конституционно-правовая ответственность. Полный отказ от политической ответственности правительства невозможен по причине того, что она является универсальным элементом системы сдержек и противовесов, потому как перечень обстоятельств, которые служат ее основаниями, дать сложно, как и предугадать возможное возникновение разно-

гласий между ветвями власти в будущем. Поэтому два вида ответственности должны использоваться совместно.

Именно поэтому тенденции по изменению характера ответственности правительств, а также характера ответственности их отдельных членов, которые наблюдаются в государствах СНГ, являются позитивными. Более того, опыт государств СНГ необходимо изучать, критически оценивать и использовать.

А.В. Нечкин: ТМД мемлекеттеріндегі үкіметтің және оның жекеген мүшелерінің жауапкершілігі.

Мақалада «саяси» және «конституциялық-құқықтық» жауапкершілік ұғымдарының өзара қатынасы қарастырылады. Тәуелсіз мемлекеттер достастығы мемлекеттеріндегі үкіметтердің жауапкершілік сипатының өзгеруіне талдау жасалған.

Түйінді сөздер: Тәуелсіз мемлекеттер достастығы, атқарушы билік, үкімет, саяси жауапкершілік, конституциялық-құқықтық жауапкершілік, мемлекет, биліктің бөлінуі, құқықтық мемлекет.

A. Nechkin: Responsibility of the Government and its Members in the CIS countries.

The article considers the relationship between the concepts of «political» and «constitutional and legal» responsibility. The changes in the nature of the responsibility of governments in the Commonwealth of Independent States are analyzed.

Keywords: The Commonwealth of Independent States, executive power, government, political responsibility, constitutional and legal responsibility, state, separation of powers, law state.

НОВЫЕ КНИГИ

Демин А. В. «Мягкое право» в эпоху перемен: опыт компаративного исследования: монография. Москва: Проспект, 2016. – 240 с.

ISBN 978-5-392-19261-8

В монографии рассматриваются различные грани «мягкого права» как актуальной правовой концепции. Анализируются причины появления и роста «мягко-правовых» инструментов, их классификация, исторические корни «мягкого права», его понятие, признаки и соотношение с «жестким правом», преимущества и недостатки, а также роли и функции в системе регулирования социальных взаимодействий. Децентрализация и деформализация правообразования рассматриваются как предпосылки для концептуализации «мягкого права». Обсуждается возможность переноса «мягко-правовой» проблематики на уровень национальных правовых систем.

Предназначается научным работникам, преподавателям, аспирантам и студентам гуманитарных вузов и специальностей, а также всем, кто интересуется проблемами современной политики и права.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках проекта проведения научных исследований «Феномен мягкого права в системе средств правового регулирования: международный и национальный уровень», проект № 14-03-00067.



ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ИДЕЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ



Е. К. НУРПЕЙСОВ,
главный научный сотрудник Института истории государства
Комитета науки МОиН РК, к.ю.н., доцент

В статье признается, что в Казахстане еще не создана целостная система местного самоуправления, хотя исходные позиции четко обозначены в Конституции. Текущее законодательство не всегда ясно различает местное государственное управление и местное самоуправление. Из-за этого, по мнению автора, искажается идея местного самоуправления и затрудняется процесс его внедрения в практику общественно-политической жизни страны.

Ключевые слова: публичная власть, местное государственное управление и самоуправление, поселенческий принцип, муниципалитет, акимы, территориальная организация самоуправления, населенный пункт и прилегающая территория его жизнеобеспечения, территориальные советы самоуправления, законы.

Любая страна, обладающая государственной независимостью, предстает в виде самоуправляющегося общества в том смысле, что внутренние отношения и сношения с внешним миром строятся в ней на основе волеизъявления всего народа. Это особенно характерно для демократических стран. Их конституции устанавливают порядок общенационального самоуправления посредством государства, сформированного и наделенного властью народом. В силу этого государство выступает в качестве легитимного и всеобщего органа самоуправления нации (народа), его деятельность распространяется на всю страну в целом с учетом ее административно-территориального деления. Создается, таким образом, публичная власть над всем обществом, которая призвана служить обеспечению общенациональных (общенародных) интересов.

Но у людей, проживающих в том или ином населенном пункте, могут быть особенные, местные интересы и проблемы, не совпадающие с общенациональными. Возлагать их решение на государственные органы не всегда разумно, во-первых, из-за их малозначительности в масштабах страны. Во-вторых, по причине возможного распыления средств государственного бюджета, необходимых для их решения и их не эффективного использования. В-третьих, из-за ограниченных организационных возможностей государственного менеджмента в этой сфере. Поэтому местные, частные проблемы должны решаться органами местного самоуправления. Иными словами, помимо публичной власти на уровне страны, должна функциони-

ровать публичная власть на уровне населенных пунктов (аул, село, город). Это подтверждается мировой практикой.

Решение проблемы формирования местного самоуправления, внятного для общества и соответствующего достигнутому уровню демократии, имеет для Казахстана принципиальное значение по нескольким соображениям.

Во-первых, Казахстан, как евроориентированная страна присоединился к Европейской Хартии о местном самоуправлении. А это ко многому обязывает в международно-правовом аспекте.

Во-вторых, подлинное местное самоуправление – это массовая школа обретения населением опыта цивилизованной политической деятельности.

В-третьих, институты местного самоуправления – это потенциальные носители публичной власти, передаваемой им в процессе децентрализации государственной власти.

В-четвертых, Местное самоуправление, постоянно находясь в институциональном контакте с территориальными органами государственной власти, способно оказывать на них позитивное воздействие.

Прекрасно осознавая это многие ученые полагают, что время местного самоуправления в Казахстане наступило, особенно, после принятия Конституции 1995 г., повысили активность в теоретическом анализе и практическом обосновании возможных путей его внедрения в политическую структуру общества.¹

В Казахстане советского периода, как впрочем, во всех остальных республиках, главным звеном местного самоуправления признава-

¹См.: Руководство по новаторской практике местных администраций в Центральной и Восточной Европе и в Центральной Азии. – Подготовил Роберт Дубински. Алматы, 1997. С. 69. Таранов А.А. Местное самоуправление. Алматы, 1997; Озганбаев О.О. Проблемы законодательного обеспечения государственного управления и самоуправления в Казахстане // Саясат, 1997 г. Июль. С. 13-20. Кучин И.А. Придет ли власть в наш дом // В сб. «О местном самоуправлении. Реалии, проблемы, перспективы». Алматы, 1997 г., сентябрь. С. 50-52; Нурпеисов Е.К. Конституция Республики Казахстан и проблемы местного государственного управления и самоуправления // В сб.: 5-летие Конституции и законодательный процесс в Республике Казахстан» Астана, 2000. С. 121-124; Чеботарев А. Пути реформирования системы местного управления в Казахстане // В сб. «Муниципальное управление». Алматы, 2000, вып. №18. С. 8-10; Баишев Ж. Конституционное право Республики Казахстан. Алматы: «Жеті Жарғы», 2001. С. 176-186.; Местное самоуправление в Казахстане: особенности ситуации и перспективы развития. Алматы, 2003. С. 179.; Жанузакова Л.Т. Конституционно-правовые проблемы организации и деятельности местных представительных органов в Республике Казахстан. Алматы: «Сага», 2003. С. 260-310.



лись Советы народных депутатов, хотя на деле такими они не были. Все решалось государственными органами. После принятия Конституции 1995 года интерес к этой проблеме со стороны государства возрос. Правительством в 1997 году был подготовлен проект закона «О местном государственном управлении и местном самоуправлении». А в 2000 году был подготовлен проект Закона «О местном самоуправлении в Республике Казахстан». Оба проекта, под разными предлогами были отклонены Парламентом, хотя по сравнению с ныне действующим Законом «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан» в редакции от 2 ноября 2015 года, они были шагом вперед к формированию местного самоуправления с четко оформленной структурой и функциями. Если иметь в виду, что маслихаты согласно этому Закону признаются в качестве государственного органа, и одновременно органа местного самоуправления, то становится понятным, что исходная позиция в понимании сути местного самоуправления была неопределенной.

Исторически проблема с самого начала была запутана коммунистической идеологией и официальной юридической доктриной, утверждавшими, что Советы депутатов разных уровней являются институтами самоуправления районов, областей, населенных пунктов. То, что они вместе со своими исполкомами были встроены в систему тоталитарного советского государственного управления, тщательно замалчивалось. Инерция этой идеологии сохраняет свою, хотя и слабеющую, силу до сих пор. Некоторым она не дает возможности понять, что публичная власть в форме государственного управления отличается от публичной власти реализуемой местным самоуправлением. Это не уровни одной вертикально выстроенной публичной власти, а два ее вида.

Изначально публичная власть, как управляющая структура, формируется в рамках рода, аула, княжества, графства и т.д. Затем по мере усиления государства, представляющего из себя управляющую структуру в масштабах страны в целом, объем его публичной власти возрастает за счет подчинения разрозненных территорий с проживающим на ней населением, единой централизованной государственной власти. Пределы возможностей догосударственных управленческих структур (князь и его дружина, вождь племени, старейшина рода, судьи и т.д.) сужаются.²

В разных странах это происходит по различным сценариям. В большинстве из них, в той или иной мере, сохраняются прежние формы самоуправления родовых общин, графств, но с уменьшенным объемом

²Об историческом опыте местного самоуправления в Казахстане. См.: Буктугутова Р.С., Джаниева Р.М. Деятельность органов городского общественного самоуправления в уездных городах Степного края в конце XIX-начале XX в.в. // В сб.: «Вопросы конституционального строительства и роль Лидера нации». Астана. 2015. С. 147-150.

властных полномочий. А в деспотических, тоталитарных государствах они уничтожаются полностью. Наглядный тому пример из недалекой истории – это ликвидация институтов местного самоуправления населения в условиях советской власти, и активное вытеснение из исторического сознания казахстанцев представлений о самоуправлении в родовой и сельской общине, в городских управах.

Таким образом, в массовом сознании прошлое местного самоуправления было стерто. Его современный образ, хорошо представленный в цивилизованных странах как Европы, так и Азии, был скрыт от взора советских людей «железным занавесом», информационной самоблокадой СССР.³

Разумеется, при таких обстоятельствах, на заре независимости Казахстана можно было ставить вопрос о необходимости местного самоуправления, но решить его в начале девяностых годов прошлого столетия не представлялось возможным. Политический и экономический кризисы того времени (двукратное досрочное прекращение деятельности Верховного Совета, развал экономики, вызванный ее переходом от социализма к капитализму) объективно требовали жесткого централизованного государственного руководства страной. Идеи демократии, хотя и витали в общественном сознании, не могли в этих условиях стать приоритетным мотивом общественного развития. Главной задачей для народа было сохранить государственную независимость Казахстана, наладить разваленное производство и обеспечить людей работой.

Демократия, как способ руководства, всегда дает хорошие результаты в периоды стабильного и поступательного развития общества. Но она мало пригодна, либо вообще неприменима в условиях преодоления коренных, революционных потрясений общества. В таких случаях она затухает, превращаясь из активной преобразующей силы в пассивную идею, ожидающую своего времени для возрождения. Эта закономерность не обошла стороной Казахстан, оказавшийся в начальный период независимости в стихии уличной «митинговой» демократии и экономического хаоса.

В этих условиях никем не ставился вопрос о местном самоуправлении как об одном, выражаясь языком Европейской Хартии о местном самоуправлении, «из столпов демократии» (преамбула). По-видимому, исходя из понимания того, что его практическое решение в тот период было весьма проблематичным. Сложность состояла в том, что, во-первых, в массовом сознании контуры местного самоуправления представлялись весьма туманно.

³См. напр.: О местном самоуправлении. Реалии, проблемы, перспективы // Информационно-аналитический бюллетень №4 Центра содействия демократии. Алматы, 1997, сентябрь. С.1-81; Руководство по новаторской практике местных администраций в Центральной и Восточной Европе и в Центральной Азии». Подготовлено Робертом Дубински, 1997. С. 1-69.

Во-вторых, возможности проведения свободных выборов в органы местного самоуправления, надлежащего финансового и материально-технического обеспечения их деятельности также были существенно ограничены.

Не случайно, поэтому в законодательных актах Республики Казахстан до 1995 года, даже включая Конституцию Республики Казахстан 1993 года, нет упоминания о местном самоуправлении.

Лишь Конституция Республики Казахстан 1995 г. содержит специальную статью, посвященную местному самоуправлению. Как один из членов Экспертно-консультационного Совета по проекту Конституции 1995 года, могу засвидетельствовать, что все члены Совета понимали, что одной статьи для такого серьезного вопроса явно маловато. Но и детально расписывать статус, полномочия, порядок формирования такого важного института демократии, каковым является местное самоуправление, было бы преждевременным, не располагая выверенным прогнозом политических ожиданий и политического творчества народа.

Эти сомнения были озвучены на последнем заседании Совета под председательством Президента Н.А. Назарбаева перед опубликованием окончательного варианта проекта Конституции для всенародного голосования. Глава государства, согласившись с мнением членов Экспертно-консультационного Совета, подчеркнул, что в Конституции должны быть отражены территориальные пределы местного самоуправления – населенные пункты и его самостоятельность, гарантированная государством. Далее он отметил, что другие вопросы местного самоуправления можно будет урегулировать в текущем законодательстве в порядке конкретизации этих конституционных положений с учетом обстоятельств, которые будут складываться в политической и экономической жизни страны.

Впоследствии эта принципиальная, отвечающая мировым образцам местного самоуправления, позиция нашла отражение в Конституции 1995 года в виде следующей формулировки: «Местное самоуправление осуществляется населением путем выборов, а также через выборные и другие органы местного самоуправления в сельских и городских местных сообществах, охватывающих территории, на которых компактно проживают группы населения». Данная статья, предусматривая свободу при установлении порядка организации и деятельности органов местного самоуправления, гарантирует их самостоятельность в пределах полномочий установленных законом (п. 3, 4 ст. 89).

Таким образом, Конституция предельно четко установила предназначение, суть и территориальные границы местного самоуправления. Иными словами, местное самоуправление – это публичная власть, решающая вопросы местного значения (п. 1. ст. 89) непосредственно самим населением или его выборными органами, действующими на территории населенного пункта. В этом его принципиальное отличие от государства, реализующего публичную власть на территории страны в целом. Местное самоуправление не государственный управленческий институт и поэтому не может встраиваться ни в вертикальную, ни в горизонтальную структуру государственной власти. Здесь я солидарен с К.Б. Берентаевым, считающим, что «местное самоуправление должно рассматриваться как особый институт, не входящий в систему органов государственной власти, а активно взаимодействующий с ними при решении местных проблем сообщества».⁴

⁴Берентаев К.Б. Особенности становления местного самоуправления в Республике Казахстан // В сб. Местное самоуправление в Казахстане: особенности ситуации и перспективы развития. Алматы. 2003.

Предлагая обратное, политики и ученые, разработчики законопроектов о местном самоуправлении впадают в заблуждение, вследствие которого вопросы формирования самоуправления запутываются, и перспективы его развития задаются в неверном направлении.

Так, например, после принятия Конституции 1995 года, когда вопросы создания центральных, республиканских органов управления нового государства в целом были успешно решены, наступило время решения проблем местного управления. При этом акцент был сделан в сторону выстраивания местного государственного управления. Об этом свидетельствует Закон РК «О местном государственном управлении в Республике Казахстан» от 23 января 2001 года и действовавший до него Закон РК «О местных представительных и исполнительных органах» от 10 декабря 1993 года, в которых вопросы местного самоуправления не рассматривались. Маслихаты разных уровней были отнесены к числу представительных органов государственной власти на местах.

Между тем, Правительство Республики Казахстан своими Постановлениями от 9 июля 1997 г., 29 июня 1999 г. и 9 августа 2000 г. направляло в Мажилис три законопроекта о местном самоуправлении. Но все они были отклонены по причине, как считалось тогда, политической незрелости населения и экономической отсталости большинства населенных пунктов.

Таким образом, населению Казахстана было отказано в праве иметь структуры местного самоуправления. Вполне возможно, что позиция Мажилиса того времени была в некоторой степени обоснованной. Депутаты, видимо, считали, что с вопросами местного значения вполне могут справиться маслихаты, как представительные органы на местах, но выполняющие наряду с акимами функции местного государственного управления. Это установлено ст.1. Закона «О местном государственном управлении» от 23 января 2001 года. С изменениями и дополнениями, внесенными в 2009, 2013, 2014, 2015 годах, этот закон действует и ныне. В нем маслихаты сохраняют статус государственного органа на местах.

Одним из принципиальных изменений, внесенных в закон является новая редакция его названия, которое после 2009 года излагается следующим образом: «О местном государственном управлении и самоуправлении в Республике Казахстан». Но самым одиозным, с юридической точки зрения дополнением является формулировка п. 2 ст. 2-1 данного закона. Во избежание недоразумений приведу его полностью.

П. 2 ст. 2-1: «Аким области, района, города, района в городе, аульного (сельского) округа, поселка и аула (села), не входящего в состав аульного (сельского) округа, наряду с функциями государственного управления осуществляет функции органов местного самоуправления». Возникает вопрос – в каком качестве аким осуществляет эти функции? В качестве рядового члена органа местного самоуправления? Это вряд ли. В качестве его руководителя?

Тоже сомнительно. Руководить одновременно системой местной государственной власти и обособленной от нее системой муниципальной власти практически невозможно без ущерба для одной из них, ввиду отсутствия физических возможностей акима выполнять такой большой объем управленческой деятельности одновременно. Это во-первых. Во-вторых, при конфликте общегосударственных и местных интересов выбор акима безусловно будет определен в пользу государственных интересов, а местные сообщества теряют вследствие этого средства правовой защиты своих интересов.

Дуализм властей вполне возможен. Истории известны случаи дуумвирата и триумвирата, когда лидеры страны, согласовывая позицию, достигали общих целей. Но дуализм совмещенный в одном



лице, вопросы не решает, а запутывает. В последние годы советского периода Казахстана такой дуализм короткое время существовал в виде совмещения должностей первых секретарей райкомов, обкомов КПСС и председателей Советов народных депутатов. Чем это закончилось – всем хорошо известно.

Кроме рациональной стороны невозможности совмещения в одном лице исполнения функций местного государственного управления и местного самоуправления, есть еще правовой, конституционный аспект проблемы. Указанная статья, чем бы она не обосновывалась, прямо противоречит ст. 89 Конституции Республики Казахстан.

Такой двойственный статус акима ставит его над органами местного самоуправления, а не внутри них. Это проявляется в его взаимоотношениях с населением, собравшимся на сход или собрание, считающимися по данному закону органами самоуправления. Во-первых, они открываются акимами. Во-вторых, сход или собрание местного общества может созываться по инициативе районного акима самостоятельно, либо с его разрешения. В-третьих, аким вправе не согласиться с решениями местного сообщества. Тогда вопрос рассматривается повторно. В-четвертых, решения собрания или схода подлежат исполнению только в том случае, если они одобрены акимом (п. 4, 5, 7, 10, 11, 12 ст. 39-3 Закона).

Такую деятельность акима нельзя считать осуществлением функции органов местного самоуправления, а напротив, ее нужно расценивать как прямое вмешательство в их деятельность со стороны государства. Между тем смысл учреждения местного самоуправления состоит как раз в обратном, в самостоятельном решении населением местных вопросов на территории своего компактного проживания. Это общепризнанная мировая практика.

На ней основывалась и Конституция 1995 года, признавая, что местное самоуправление обеспечивает решение вопросов местного значения, параллельно с государственным управлением, осуществляемым местными представительными (маслихатами) и исполнительными (акиматами) органами, ответственными за состояние дел на соответствующей территории (ст. 85 Конституции РК). Это положение Конституции логически предполагало создание в Казахстане местного самоуправления по модели муниципалитетов, сформированных по поселенческому принципу, согласно которому территория местного самоуправления ограничена границами населенного пункта и земельными участками, необходимыми для жизнеобеспечения данного населенного пункта – аула, села, города.

Не спасают положения и территориальные советы самоуправления, создаваемые при акимах в соответствии со ст. 39-7 обсуждаемого зако-

на, введенной в качестве дополнения от 2 ноября 2015 года. Они создаются на основе решения маслихата, в составе, предложенном акимом. Это дополнение, пожалуй, запутало вопрос еще больше, чем предыдущие дополнения. В политической конкуренции между собранием населения и территориальным советом самоуправления в выигрыше, безусловно, окажется последний, опирающийся на административный ресурс акима. А это неизбежно приведет к исчезновению сходок и собраний населения.

Но главный вопрос состоит в том, что эти и другие дополнения в Закон о местном государственном управлении и самоуправлении не соответствуют Основному Закону страны. Видимо, желание создать оригинальную, казахстанскую модель местного самоуправления многократно перевесило уважение к Конституции и отдалило Казахстан от внедрения успешно действующей модели самоуправления, получившей широкое применение в мировом масштабе.

Можно понять отсутствие системного самоуправления в Казахстане в начальный период его независимого развития, но не на двадцать пятом году суверенного развития Казахстана.

Ведь не секрет, что по многим, длительные время не решаемым житейским вопросам в своем ауле, селе, городе, человек вынужден обращаться к представителю государственной власти. А там бюрократия, волокита, намеки и требования незаконного вознаграждения. Убрать с улицы снег, отловить бродячих собак, устранить перебои с электро-водо-газоснабжением, и по многим другим вопросам люди обращаются к чиновникам. Другой власти нет. Такие разрозненные частные обращения малоэффективны. Сходы и собрания, проводимые от случая к случаю, да еще с разрешения акима, также мало что дают в плане системного решения актуальных повседневных вопросов жизнеобеспечения населенного пункта.

В этих условиях нужна местная организация публичной власти, действующая постоянно, самостоятельно и сформированная, на основе Конституции и других законов, населением аула, села, города. Другой вопрос когда и как его внедрить: начнем это делать с сельских населенных пунктов и малых городов или же, тщательно подготовившись, особенно в вопросах его финансового и материально-технического обеспечения, введем его во всех населенных пунктах без исключения.

В любом случае это потребует принятия отдельного закона о местном самоуправлении. Может быть, стоит вернуть на новое рассмотрение отклоненные в свое время правительственные варианты законопроектов по данному вопросу. Кроме того, нужно будет внести изменения и дополнения в действующее законодательство по вопросам коммунальной собственности, так как то, что

сейчас называется коммунальной собственностью, не является таковой. Она – государственная, управляемая акимами. А коммунальная собственность должна принадлежать населенному пункту, то есть коммуне, если выражаться французским языком.

Принципиальные изменения и дополнения нужно будет вводить в налоговое законодательство, особенно по вопросам взимания налогов для местной казны, отчисления в нее от общереспубликанских налогов. При этом на законодательном уровне потребуются решить проблему взимания подоходных налогов с физических лиц по месту жительства, а не по месту работы, а с юридических лиц, наоборот, по месту их деятельности, а не по местонахождению головного офиса. Эти вопросы особенно важны для пригородных населенных пунктов, жители которого работают в городах, для работающих вахтовым методом, но пользующихся социально-бытовой инфраструктурой по месту жительства. Не облагаемые сейчас подоходными налогами, так называемые «самозанятые», также могут вносить свой «налоговый» вклад в развитие местного самоуправления при введении налога с продаж.

Круг вопросов, требующих законодательного регулирования местного самоуправления, разумеется, намного шире, чем обозначен здесь. Если будет выражена согласованная воля населения и органов государственной власти о создании подлинного муниципального (в переводе с латинского – самоуправляющейся общины) управления, то подготовить пакет соответствующих законопроектов будет несложно. Главное не терять из вида исходные конституционные ориентиры, содержащиеся в ст. 89 Конституции 1995 года. Это – во-первых, поселенческий принцип организации местного самоуправления, то есть его «привязка» к сельским и городским населенным пунктам с прилегающей территорией, необходимой для их жизнеобеспечения. Во-вторых, гарантируемая государством самостоятельность органов самоуправления при решении вопросов местного значения. В-третьих, гражданская активность и инициатива населения при создании органов местного самоуправления, основанных на Конституции и текущем законодательстве.

При неукоснительном соблюдении этих конституционных норм местное самоуправление обретет реальную муниципальную форму и будет представлено в виде избранных гражданами населенного пункта (аула, села, города) советов (кенесов), дело не в названии, и подчиненных им исполнительных органов. Разумеется, здесь на первых порах могут возникнуть организационные проблемы при выборах руководящих органов местного сообщества, особенно в небольших по численности населенных пунктах. Есть опасения, что граждане, руководствуясь родоплеменными и этническими мотивами, могут отдавать предпочтение представителям своего рода или этноса. Через это надо пройти. Не войдя в воду, не научишься плавать.

В преодолении такой возможной ситуации свой достойный вклад могли бы внести политические партии, смещая свою политическую деятельность от крупных городов в сторону регионов, особенно сельских, активно выдвигая своих кандидатов, проживающих в соответствующих населенных пунктах.

В связи с тем, что создание системы подлинного местного самоуправления дело ближайшего будущего, в целях постепенного перехода к нему было бы целесообразно вводить его поэтапно. На первом этапе сформировать систему местного самоуправления в сельских населенных пунктах и малых городах. На втором этапе вводить местное самоуправление в крупных городах (областные центры, столица и Алматы).

Что даст введение местного самоуправления?

Во-первых. В порядке укрепления демократических основ государства будет происходить деконцентрация (деэтизация) государственной власти о необходимости которых Президент Н.А. Назарбаев постоянно напоминает на протяжении последних десяти лет.

Во-вторых. Население, удаленное от районных и областных центров избавится, наконец, от необходимости «челом бить» перед начальством в лице государственных чиновников, сокращая тем самым базу для коррупции. Все их нужды, чаяния будут решаться доступными им структурами местного самоуправления. То, что не подвластно или вне пределов экономических возможностей этих органов, они могут выносить на рассмотрение соответствующих государственных органов.

В-третьих. Большие массы людей, вовлекаясь в процессы формирования органов местного самоуправления и контроля за их деятельностью, обретут бесценный опыт политической и организационной деятельности, что особенно важно для молодежи.

В-четвертых. Переход многих функций местного государственного управления к местному самоуправлению существенно сократит госаппарат, уменьшая тем самым нагрузку на государственный бюджет.

В-пятых. Постепенно избавит население от патерналистских настроений, когда ожидание помощи от государства преобладает над стремлением людей самим решать социальные и бытовые проблемы места своего проживания. Повысит социальную активность человека во благо себя и своих соседей и гражданскую ответственность за благоприятные условия жизни будущих поколений. Это, пожалуй, самое главное.

Е.К. Нурпеисов: Заңнама және жергілікті өзін-өзі басқару идеясы.

Мақалада Конституцияда негізгі бағдарлары көрсетілгенімен, Қазақстанда әлі де болса жергілікті өзін-өзі басқарудың біркелкі жүйесі құрылмағандығы айтылады. Қазіргі заңнама жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару арасындағы айырмашылықты нақты анықтамайды. Осы себептен, автордың пікірі бойынша, өзін-өзі басқару идеясы бұрмаланып, оны еліміздің қоғамдық-саяси өміріне енгізу үдерісі қиындауда.

Түйінді сөздер: көпшілік билігі, жергілікті мемлекеттік басқару мен жергілікті өзін-өзі басқару, қоныстану принципі, муниципалитет, әкімдер, өзін-өзі басқаруды аймақ бойынша ұйымдастыру, елді мекен және оның тіршілігін қамтамасыз ететін іргелес аймақ, өзін-өзі басқарудың аймақтық кеңесі, заңдар.

E. Nurpeisov: Legislation and the idea of local government.

The article states that Kazakhstan has not yet established an integrated system of local government, although their starting positions clearly marked in the Constitution. Current legislation does not clearly distinguish local public administration and local self-government. In the authors opinion the idea of local self-government is distorted because of this and hampers the process of reduction to practice of the social and political life of the country.

Keywords: public authorities, local government and self-government, settlement principle, municipality, city administration (Akimat), the territorial organization of self-government, town and surrounding area of his life support, territorial self-government councils, laws.

ОСОБЕННОСТИ И ОБЩИЕ ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ АНГЛО-САКСОНСКОЙ И КОНТИНЕНТАЛЬНОЙ ПРАВОВЫХ СИСТЕМ



В. С. БЕЛЫХ,
директор Евразийского научно-исследовательского центра сравнительного и международного предпринимательского права, заслуженный деятель науки РФ, заведующий кафедрой предпринимательского права УрГЮУ, д. ю. н., профессор

В статье отмечаются отличительные черты английского права: его консерватизм, отсутствие деления права на публичное и частное, на отдельные отрасли права, заметная роль процессуально-го права, неcodифицированное право. Несмотря на заметное усиление роли законов (статуты), актов делегированного законодательства в регулировании общественных отношений, английское право – это, прежде всего, право прецедентов. Напротив, в континентальной Европе основным источником права является нормативный акт, хотя при этом наблюдается заметное развитие и применения судебной практики. Автор выделяет отдельные положения английского договорного права, которые заслуживают повышенного внимания и при определенных обстоятельствах могут быть использованы в континентальной правовой системе, в том числе в России и Казахстане. В любом случае вопрос об имплементации англо-саксонского права должен быть взвешенным, с тем, чтобы не навредить.

Ключевые слова: правовая система, система права, отрасль права, англо-саксонская правовая семья, правовая система континентальной Европы, общие тенденции развития двух правовых систем, особенности развития, нормативный правовой акт, судебный прецедент, публичное и частное право.

Прежде всего, необходимо проводить различие между смежными понятиями «правовая система», «система права» и «система законодательства».

1. Правовая система – это совокупная связь системы права, в том числе системы законодательства, правовой культуры и правоприменения. Понятие правовой системы часто используется для того, чтобы охарактеризовать историко-правовые и этнокультурные отличия права разных государств и народов. Принято говорить о национальной правовой системе (например, российская система). Кроме национальных правовых систем выделяют правовые семьи (например, англосаксонская, романо-германская, мусульманская и др.).

Возникает вопрос о месте российской правовой системы в международных правовых семьях. Чаще всего, РПС относят к романо-

германской правовой семье. Однако имеется и другое мнение. Например, профессор М.Н. Марченко (МГУ) считает, что российская правовая система превращается в самобытную и универсальную систему.¹ Напротив, французский исследователь, профессор Раймон Леже полагает, что российская правовая система представляет собой образец постсоветской правовой модели, ограничивающейся рамками государств Содружества Независимых Государств (СНГ).²

Английский ученый Эдуард Дженкс сказал, что современный мир знает только две самостоятельные системы: римское право и английское.³ Однако в этом заявлении известного ученого мы отчетливо усматриваем не только специфику общего права, но одну из характерных черт – научный эгоизм.

2. Теперь несколько слов о системе права. Система права как объективное явление представляет собой внутреннее строение (структуру) права, отражающее объединение и дифференциацию юридических норм. Составными частями такого образования являются юридические нормы, правовые институты и отрасли права. Правовая норма является первичным элементом системы права. В свою очередь, **институт права** – это обособленная совокупность (группа) юридических норм, призванных регулировать в рамках предмета данной отрасли права определенные обладающие относительной самостоятельностью общественные отношения. Однако в практическом плане возникают сложности при постановке вопроса: какую совокупность норм можно признать правовым институтом? В юридической науке не выработано достаточно четких критериев для признания в качестве правового института той или иной группы норм права. Поэтому часто ученые и практические работники злоупотребляют этим термином и механически, без необходимой аргументации применяют его к любому правовому явлению. Например, в гражданском праве к числу правовых институтов обычно относят общую часть ГК, право собственности, обязательственное право и др. С другой стороны, в литературе институтами признаются отдельные виды

¹Марченко М. Н. Источники права: Учебное пособие. М., 2005. С. 537.

²Раймон Леже. Великие правовые системы современности / пер. с фр. [Градов А.В.]. М., 2009. С.230-231.

³Дженкс Э. Английское право. М., 1947. С. 18.

гражданско-правовых договоров (купли-продажи, поставки, подряда, страхования и т.д.).

И, наконец, следующее звено (элемент) – **отрасли права**. Они подразделяются на две большие группы – самостоятельные и комплексные. Для признания совокупности юридических норм в качестве самостоятельной отрасли права необходимо иметь самостоятельный предмет и метод правового регулирования. **Предмет отрасли** – это общественные отношения (например, имущественные и неимущественные отношения, регулируемые ГК РФ).

3. Метод правового регулирования есть способ (прием) воздействия на общественные отношения. Различают два основных метода: императивный и диспозитивный. Например, в гражданском праве действует диспозитивный метод, а в административном – императивный. В одном случае – это свобода, в том числе свобода договора и бизнеса, в другом – власть и подчинение.

Кроме того, называют принципы правового регулирования (например, ст. 2 ГК РФ). К ним относятся: равенство сторон, свобода договора, невмешательство в частные дела, имущественный характер гражданской ответственности.

Комплексные отрасли права содержат частноправовые и публичные нормы. Ярким примером комплексной отрасли права является предпринимательское право, что является самостоятельным предметом исследования.

4. Отличительная черта английского права – его **консерватизм**. Не случайно один из авторитетных американских юристов Д. Эймс указывал, что «... ничего не производит на изучающего общее право такого сильного впечатления, как его консерватизм».⁴ Но консерватизм в хорошем смысле этого слова. Консерватизм, в котором гармонично уживаются элементы прошлого, настоящего и даже будущего. Конечно же, все меняется даже в Англии...

Английское право, включая и договорное, характеризуется рядом специфических признаков. **Во-первых**, в англо-американской правовой семье следует различать две группы: английского права и связанного с ним по своему происхождению права США. В *группу английского права* входят наряду с Англией Северная Ирландия, Канада (кроме Квебека), Австралия, Новая Зеландия, а также право бывших колоний Британской империи (в настоящее время 36 государств являются членами Содружества). Англия была крупнейшей колониальной державой и английское общее право получило распространение во многих странах мира. В результате сегодня почти треть населения мира живет в значительной мере по нормам английского права. *Вторую группу* образует право США, которое, имея своим источником английское общее право, однако в настоящее время является вполне самостоятельным.

Во-вторых, англосаксонское право исторически не имеет деления на публичное и частное. Равно в нем нет деления по отраслям права, что обусловлено преимущественно двумя факторами. Первый фактор – все суды имеют общую юрисдикцию, т. е. могут разбирать разные категории дел: публично- и частноправовые. Второй фактор – в Англии отсутствуют отраслевые кодексы, а потому английскому юристу право представляется однородным.

В-третьих, для общего права характерна развитость процесса, на основе которого и развиваются материальные отрасли права. Это существенным образом отличает англосаксонское право от континентального права. Процедура рассмотрения споров имеет наиважнейшее значение для английских судей, которые действу-

⁴Ames D. B. History of Assumpsit's. Selected Reading on the Law of Contracts. New York, 1931. P. 48.

ют по принципу «Где защита, там право».⁵ Поэтому «английское право – это не право, изученное в университете, не право принципов. Наоборот, это право процессуалистов и практиков. Крупный юрист в Англии – это не профессор университета, а судья, вышедший из практики».⁶ Перефразируя известное выражение, можно (не без сарказма) сказать: «Ученым можешь ты не быть, а процессуалистом и практиком быть обязан».

В-четвертых, английское право – это, прежде всего, право прецедентов, несмотря на заметное усиление роли законов (статуты), актов делегированного законодательства в регулировании общественных отношений.

В-пятых, как уже отмечалось выше, в Англии нет деления права на публичное и частное. Но существуют исторически сложившиеся общее право и право справедливости. Указанное деление права рассматривается в Англии как фундаментальная характеристика английской правовой системы.

В-шестых, английское право относится к числу неcodифицированных систем права, хотя в разные годы были предприняты попытки его кодификации

В литературе называются и иные характерные особенности английского права. В частности, отмечается, что *состязательная система правосудия* существует в Англии, США и других странах, принадлежащих к семье общего права. Состязательный процесс отличается преобладающим развитием процессуальных отраслей, отсутствием кодификации, ролью прецедента.

5. В противовес странам континентальной Европы Англия не восприняла догму римского права. Напротив, в силу особенностей исторического развития английская правовая система, в том числе договорное право, отличается большим своеобразием. «Английское право не знало... обновления ни на базе римского права, ни в силу кодификации, что характерно для французского права и для других правовых систем романо-германской правовой системы. Оно развивалось автономным путем, контакты с Европейским континентом оказали на него лишь незначительное влияние».⁷ Насколько это верно?

Было бы ошибочно полагать, что английское договорное право формировалось изолированно от римского права. Р.О. Халфина указывает, что влияние римского права на действующее английское право осуществлялось несколькими путями (внедрение принципов римского права в литературу и преподавание, благодаря деятельности церковных судов, через суд лорд-канцлера).⁸ Однако такое влияние незначительно, оно во многом определялось (и определяется в настоящее время) экономическими, политическими условиями развития английского общества. Основная причина такого положения, по мнению М. Н. Марченко, заключается в том, что «римляне в Англии на протяжении всего своего господства, будучи более развитым и более цивилизованным по сравнению с населявшими ее племенами народом, никогда не ассимилировались с местным населением. Они всегда выступали по отношению к нему не иначе как в роли завоевателей».⁹ Но и нормандцы тоже были завоевателями. Тогда в чем разница между ними? В чем причина?

⁵См.: Решетникова И. В. Доказательственное право Англии и США. Екатеринбург, 1997. С. 16.

⁶См.: Давид Р., Жоффре - Спинози К. Основные правовые системы современности // пер. с фр. В.А. Туманова. М.: Междунар. отношения, 1999. С. 241.

⁷См.: Давид Р., Жоффре - Спинози К. Указ. соч. С. 208.

⁸Халфина Р.О. Договор в английском гражданском праве. М., 1959. С. 24-29.

⁹См.: Марченко М. Н. Источники права: Учебное пособие. М., 2005. С. 537.



Со слов Э. Дженкса, норманские завоеватели были «...разумными и систематически действующими грабителями, слишком рассудительными для того, чтобы пожертвовать верной и обеспеченной прибылью ради бессмысленной страсти к разрушению».¹⁰ Как видим, завоеватель завоевателю рознь: грабители либо разумные созидатели. Надо почувствовать различие!

В предисловии к учебному пособию «Правовая система Англии» У. Батлер пишет: «...и англо-американская, и континентальная системы права представляют собой не что иное, как составные части единой Западной правовой традиции. У них общие корни. Своими корнями они восходят к римскому праву и к тому порядку, который установился в Европе впоследствии».¹¹ Мы согласны с мнением авторитетного ученого-компаративиста и также считаем, что англо-американская и континентальная системы права обладают не только существенным различием, но их объединяет нечто общее (ценное), позволяющее увидеть тенденции к сближению различных систем права.

6. Коротко рассмотрим (на примере, договорного права) общие тенденции к сближению указанных правовых систем и положения английского права, которые можно имплементировать в право континентальной Европы.

6.1. Источники права Англии принято различать на исторические, юридические, формальные, литературные и документальные.¹² Например, к историческим источникам относятся общее право и право справедливости. Формальный источник – это орган власти, который принимает соответствующее правовое решение (парламент, премьер-министр, суд и др.). В литературе источник права рассматривается как «один из путей», средств или способов формирования той или иной национальной правовой системы, который признается и используется судами». Английское право не проводит разграничение между нормативными и индивидуальными предписаниями.

«Индивидуальные акты считаются нормативными», пишет Дж. Кристи.¹³ Следовательно, любое правило поведения, содержащееся в законодательстве, судебных прецедентах и обычаях, является нормой права (legal norm).

6.2. Судебные прецеденты. Несмотря на отмеченный рост нормативных актов, по-прежнему велика роль судебного прецедента как источника английского права. Прецедент – это та часть судебного решения, которая со времен Остина именуется «ratio decidendi» (буквально «основание ре-

шения; положение, или принцип, или основа, на котором или на которой принимается решение»). Именно эта часть имеет обязательный характер при рассмотрении конкретных дел органами суда. При этом одной из важнейших черт доктрины прецедента является уважение к отдельно взятому решению вышестоящего суда. Английский юрист Р. Кросс пишет: «Судья, который пренебрег своей обязанностью относиться с уважением к прецедентному праву, будет подвергнут самому недвусмысленному воздействию, и если подобное пренебрежение станет когда-либо общепринятым, в английской правовой системе наступит революция широчайшего масштаба».¹⁴ Остальная часть судебного решения образует obiter dictum («мнение суда, не необходимое для обоснования судебного решения; заявление, относящееся к вопросу, не являющемуся предметом решения»). Поэтому обсуждаться оно будет с меньшей глубиной и тщательностью по сравнению с правовой нормой, выдвинутой в качестве основания решения. Совокупность действующих в Англии судебных решений образует прецедентное право (case law), состоящее из двух частей: общего права (common law) и права справедливости (common law).

Говоря о соотношении судебного прецедента и законодательства, не следует упрощенно подходить к этой проблеме. В реальности это соотношение является довольно сложным. **Во-первых**, внешне оно (соотношение) решается просто – закон может отменить прецедент, а при коллизии закона и прецедента приоритет отдается первому. **Во-вторых**, по справедливому высказыванию И.Ю. Богдановской, прецедентное право и статуты настолько переплелись в английском праве, что количественный рост законов (делегированных актов) привел лишь к активизации прецедентного права. Последнее буквально поглощает законы. По ее мнению, судебная практика определяет их реальное соотношение, отдает предпочтение закону или прецеденту.¹⁵ Такой вывод подтверждается также примерами из современных судебных отчетов.

Непросто складываются отношения между законодательством и судебной практикой в странах, исповедующих романо-германское право. Во многих странах континентальной Европы судебная практика и ее форма – судебное решение в частности, *официально не является источником права*. Так, Гражданский кодекс Франции (ст. 5) запрещает судьям, выносящим решения по конкретным делам, принимать общие предписания. Формально судебная практика не является источником права и в Германии, а также в ряде других

государств. Решения Федерального суда ФРГ в принципе не связывают нижестоящие суды. В рамках судебного процесса Федерального суда вправе возвратить нижестоящему суду дела, которые являются предметом кассации. Пересмотр дела Федеральным судом ограничивается рассмотрением принципиального вопроса: правильно ли нижестоящий суд применил право?

Вместе с тем в ряде западных стран (например, в Италии, Швейцарии) судебная практика в качестве источника права нашла *законодательное закрепление*. Так, в Швейцарском гражданском уложении (§1) прямо записано: «Если в законе не может быть найдено соответствующее постановление, то судья должен решить дело на основании обычного права, при отсутствии такого – по правилу, которое он установил бы в качестве законодателя. При этом он следует доктрины и практики».¹⁶ В соответствии со ст.384 ГПК Италии ее Кассационный суд выводит принципы (основные начала), которыми должен руководствоваться суд, принимающий дело к новому рассмотрению.¹⁷

Таким образом, в странах романо-германской семьи правовых систем, в которых судебная практика в качестве источника не получила закрепление в законодательстве, в реальной действительности она (практика) играет важную роль. Не случайно западные юристы указывают на несоответствие между формальной оценкой судебной практики и ее действительным авторитетом.¹⁸ Отмечается, что благодаря судебной практике судьи фактически вносят многочисленные изменения в действующее право. Особенно это касается случаев, когда содержащиеся в законодательстве формулировки страдают неопределенностью (например, такие как «разумный человек», «разумная заботливость», «разумные цели»). При указанной неопределенности у судьи всегда имеются достаточные основания для обоснования любого принятого решения, но с учетом разумной заботливости честного человека.

Что касается Российской Федерации, то надо согласиться с мнением о том, что судебный прецедент не чуждое явление для российской правовой системы. «Однако ему принадлежит особое место среди источников права. Он не обладает равной закону юридической силой, а потому нет смысла их противопоставлять. Скорее, прецедент имеет вспомогательное значение по отношению к закону, его роль заключается в упорядочении отношений, которые либо не урегулированы, либо не могут быть непосредственно урегулированы законом в силу неясности или неточности законодательных формулировок».¹⁹ Но вряд ли стоит механически утверждать, что прецедент не является источником права в правовой системе России и Казахстана. Это означает одно: в теоретическом плане «топтаться» на месте с закрытыми глазами, а с точки зрения правоприменительной практики игнорировать действительную роль судебных решений в регулировании общественных отношений.

6.3. Определение договора. Представители традиционной английской правовой школы (например, Полок, Самонд, Вильямс, Холмс и др.) считают, что договор – это **обещание** (promise) или ряд обещаний, которые одна сторона (promisor) принимает в от-

ношении другого лица (promisee).²⁰ За нарушение обещания (обещаний) английское право устанавливает санкцию (средство защиты) в форме возмещения убытков (damage). Сторонники иной концепции (Блэкстон, Стифен, Чешайр, Фифут) рассматривают договор как двустороннее соглашение.²¹ Они механически переносят в английское право определение договора, принятое в других буржуазных правовых системах.

6.4. Свобода договора проявляется в *следующих формах*: свобода заключения договора; свобода от договора (свобода от заключения договора на этапе преддоговорных переговоров); право свободного выбора контрагента; право свободного выбора объекта (предмета) и цели договора; право выбора формы договора и способа его заключения; право выбора способа обеспечения исполнения договора; право выбора условий договора и срока его действия; свобода придать заключенному договору обратную силу; право выбора вида договора и заключения смешанного договора; право свободно определить и указать (predetermine and stipulate) размер ожидаемых убытков за нарушение договора (неустойку); право ограничить предельный размер выплачиваемых убытков в случае нарушения договора (freedom to limit amount of recoverable damages); право заключать как указанные (предусмотренные в законе), так и не указанные в законе договоры; право выбора условий для изменения и/или прекращения договора и вытекающего из него обязательства (включая право отказаться полностью или частично от процессуальной дееспособности); право уступки прав и перевода долга по договору; право ставить оплату адвокатского гонорара под условием выигрыша дела; право ограничить размер гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение договора; свобода выбора права, применяемого при разрешении споров, возникших из договора, и право выбрать механизм для разрешения споров, возникших из договора.²² Даже на первый взгляд видно, что перечень форм реализации свободы договора является конкретизированным, хотя и не безупречным. Например, право ставить оплату адвокатского гонорара под условием выигрыша дела – это весьма частный, хотя и интересный вопрос.

6.5. Деление договоров на *явно выраженные и подразумеваемые* – следующая классификация в английском праве. В основу такой классификации положен признак определенности волеизъявления участников договора. Далее, деление *условий договора на явно выраженные и подразумеваемые*.

6.6. Английское право, равно как правовые системы других стран (в том числе западной Европы), устанавливает условия действительности договоров. Это – условие о соответствии договора нормам общего права и законодательству; условие о правоспособности и дееспособности лиц; условие о единстве воли и волеизъявления в договоре; условие о форме договора.

6.7. *Соглашения, которые вредят государству*, могут быть подразделены на две группы: дружественные сделки с враждебными государствами и враждебные сделки в отношении дружественного государства.

6.8. Вместе с тем английское законодательство предусматривает воз-

¹⁰Дженкс Э. Указ. соч. С. 18.

¹¹См.: Романов А. К. Правовая система Англии: Учебное пособие. М., 2000. С. 10.

¹²См.: Уолкер Р. Английская судебная система/ Пер. с англ. М., 1980. С. 111; Романов А. К. Указ. соч. С. 128; Марченко М. Н. Указ. соч. С. 560.

¹³Christie G. Law, norms and authority. L., 1982. P. 1.

¹⁴Кросс Р. Прецедент в английском праве/ Под общей ред. Ф. М. Решетникова. М., 1985. С. 29.

¹⁵Богдановская И.Ю. Закон в английском праве. М., 1987. С. 121-139.

¹⁶Кулагин М.И. Предпринимательство и право: опыт Запада. М., 1992. С. 26.

¹⁷Попов Н. Верховный кассационный суд Италии// Вестник Верховного Суда СССР. 1991. № 12. С. 29.

¹⁸Гражданское и торговое право капиталистических государств: Учебник/ Отв. ред. Е.А. Васильев. М., 1993. С. 40.

¹⁹Кучин М.В. Судебный прецедент как источник права (дискуссионные вопросы)// Российский юридический журнал. 1999. № 4. С. 83.

²⁰См.: Pollock's principles of contract: Thirteenth edn./ by P. H. Winfield. L., 1950. P. 1; Самонд и Вильямс. Основы договорного права. М., 1955. С. 37-70; Chitty on Contract, 26th edn (1989), Vol. I, P. 1.

²¹Обзор английской юридической литературы по этому вопросу см.: Халфина Р. О. Договор в английском гражданском праве. С. 104-106.

²²См.: Осаке К. Свобода договора в англо-американском праве: понятия, сущность и ограничения// Журнал российского права. 2006. № 7// СПС «КонсультантПлюс».

возможность включения сторонами в договор условия об уплате определенной денежной суммы при его нарушении. Эта сумма рассматривается судами либо как произведенная заранее оценка убытков (liquidated damage), которые могут быть вызваны нарушением, либо как установление штрафа.

6.9. Номинальные убытки (nominal damages) – это убытки, присуждающиеся к возмещению потерпевшей стороне как исправному контрагенту в случаях, когда она не имеет возможности (хотя и предпринимала к этому добросовестные попытки) точно оценить размер реального ущерба, наступившего из-за нарушения виновной стороной условий заключенного договора. Например, в праве Англии и США потерпевшая сторона имеет право на присуждение ей номинальных убытков (обычно 1 доллар США, 2 фунта стерлингов в Англии), даже если в результате неисполнения договора она не понесла убытков. Иски о взыскании номинальных убытков призваны, с одной стороны, в известной мере символизировать защиту от неправомерных действий виновной стороны, с другой – преследуют сугубо практические цели. Так, в практическом плане решение суда о присуждении номинальных убытков за неисполнение условий договора может выполнять одну из двух функций: а) истец вправе, например, заявить иск об убытках, рассчитывая на присуждение ему только номинальных убытков с целью создания прецедента в «пробном деле» при длительных коммерческих отношениях; б) предъявление иска об убытках и присуждение истцу лишь номинальных убытков дает ему возможность компенсировать все судебные издержки по заявленному иску.²³ Резонно возникает вопрос: следует ли в российском гражданском законодательстве вводить в оборот термин «номинальные убытки»? На наш взгляд, в целом нет. Зачем вводить в оборот так называемые «фиктивные убытки»?

Простой способ исчисления убытков – определение разницы между договорной и рыночной ценой (абстрактные убытки). Так, ст. 50, 51 Закона о купле-продаже товаров предусматривают, что должник имеет право взыскать такую разницу, когда предметом договора является товар, имеющий биржевую или рыночную цену. В этом случае покупатель может предъявить иск о возмещении ему убытков, вызванных неправомерным поведением продавца, в частности, передачей товара. Исчисление разницы между договорной и рыночной ценой производится на момент, когда в соответствии с договором должна была произойти передача товара. Если такой момент передачи не был установлен, то в момент отказа от его передачи.²⁴ И, скажем, не только!

2. Судебный приказ о запрете. Он может быть издан для устранения нарушения договора или его условия, обязывающих воздержаться от совершения определенных действий. Такое решение выносится в целях запрета нарушения договора или его условия о воздержании от совершения каких-либо действий. «Хотя выдача судебного приказа о запрете зависит обычно от усмотрения, такой запрет, по общему правилу, выдается без ссылки на наличие «баланса интересов» в целях запрета нарушения договора или его условия о воздержании от совершения действий (Doherty v. Allman, 1878). Вынесение временного судебного запрета не обязательно.²⁵

В современной российской литературе судебный приказ-запрет в английском праве (injunction) рассматривается в качестве оперативного превентивного процессуального средства, выражающегося в распоряжении (ордере) магистратского суда, суда графства или канцлерского

отделения Высокого суда, которое может быть выдано до судебного рассмотрения дела (промежуточный запрет) и которое обязывает соответствующее лицо или орган воздержаться от совершения определенных действий, приостановить их, если они уже совершаются (запретительный запрет) или же совершить определенные действия (компенсационный, обязательный запреты).²⁶ Как видно, судебный приказ-запрет есть процессуальное средство правовой защиты.

Таким образом, несмотря на общие тенденции развития англосаксонской и континентальной правовых систем, каждая из них обладает исторически сложившимися традициями и особенностями. Поэтому имеющее место, особенно в современный период, сближение двух правовых систем не означает их полное слияние. Не надо впадать в крайности теоретических изысков.

В. С. Белых: Англо-саксондық және континенттік құқықтық жүйені дамытудың ерекшеліктері мен жалпы үрдістері .

Мақалада консерватизм, құқықтардың көпшілік және жеке болып бөлінбеуі, құқықтың жеке салаларға бөлінбеуі, процессуалдық құқықтың айтарлықтай рөлі, кодификацияланбаған құқық сияқты ағылшын құқықтарының айрықша ерекшеліктері атап көрсетіледі. Заңдардың (статуттардың), қоғамдық қатынастарды реттейтін өкілетті заңнама актілерінің рөлінің айтарлықтай күшеюіне қарамастан, ағылшын құқығы – бұл, ең алдымен, прецеденттер құқығы болып табылады. Керісінше, континенттік Еуропада сот тәжірибесінің айтарлықтай дамуы мен қолданылуы орын алса да, құқықтың негізгі қайнар көзі – нормативті акт болып табылады. Автор назар аударуға тұратын және белгілі бір жағдайда континенттік құқықтық жүйеде, соның ішінде Ресей мен Қазақстанда пайдаланылуы мүмкін ағылшын келісімшарт құқығының жекелеген ережелерін бөліп көрсетеді. Кез-келген жағдайда англосаксондық құқықты қолдануда нұқсан келмеу үшін алдын ала ойластырылуы қажет.

Түйінді сөздер: құқықтық жүйе, құқық жүйесі, құқық саласы, англосаксондық құқықтық жанұя, континенттік Еуропаның құқықтық жүйесі, екі құқықтық жүйені дамытудың ортақ үрдістері, даму ерекшеліктері, нормативті құқықтық акт, сот прецеденті, көпшілік және жеке құқық.

V. Belyh: Specific Features and General Trends in the Development of Anglo-Saxon and Civil Law Systems.

The article examines general trends in the development of Anglo-Saxon and Civil law systems. The author notes the distinctive features of English law: its conservatism, no division of law into public and private as well as into separate branches of law, the significant role of procedural law, and non-codified law. Despite the noticeable growing role of laws (statutes), the acts of delegated legislation in regulation of social relations, English law is, first of all, a precedent law. On the contrary, a normative act is the basic source of law in the continental Europe though there is a significant promotion and application of judicial procedure. Then, the author of the article names particular provisions of English contract law that deserve more attention and in certain circumstances can be used in civil law system including Russia and Kazakhstan. In any case, the question about the implementation of Anglo-Saxon law should be balanced not to have a negative impact.

Keywords: legal system, system of law, branch of law, Anglo-Saxon legal family, legal family of civil law Europe, general trends in the development of two legal systems, specific features of the development, normative-legal act, judicial precedent, public and private law.

²⁶См.: Михайлов А. Судебные приказы-запреты в английском праве// <http://blog.pravo.ru/blog/5599.html>

²³Ансон В. Договорное право/ под общей ред. О. Н. Садикова. М., 1984. С. 60.

²⁴См.: Белых В.С. Качество товаров в английском договоре купли-продажи. М., 1991. С. 59.

²⁵Ансон В. Указ. соч. С. 368.

ОРГАНИЗАЦИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ В СОЕДИНЁННОМ КОРОЛЕВСТВЕ ВЕЛИКОБРИТАНИИ И СЕВЕРНОЙ ИРЛАНДИИ



В. Т. КОНУСОВА, начальник отдела гражданского, гражданско-процессуального законодательства и исполнительного производства ГУ «Институт законодательства Республики Казахстан», к.ю.н.

Автор анализирует особенности организации и деятельности Службы Королевских прокуроров Соединённого королевства (далее – CPS) Великобритании и Северной Ирландии (далее – Великобритания). Особое внимание уделено таким вопросам как: история развития органов прокуратуры в Великобритании; структура и функции CPS; процедура назначения прокуроров и их функции; аутсорсинг функций прокуратуры. В результате анализа были определены концептуальные различия моделей прокуратуры Великобритании и Казахстана. Основные отличия сводятся к тому, что исторически органы прокуратуры в Великобритании не имели особого статуса в системе государственных органов и в настоящее время CPS не является государственным органом. Кроме того, функции CPS ограничены сферой уголовного процесса и вопросами представительства интересов государства. Затронут вопрос о практике передачи функций прокуратуры на аутсорсинг.

Ключевые слова: Великобритания, Служба Королевских прокуроров, прокурор, аутсорсинг функций прокурора, назначение прокурора, функции прокуратуры, организация прокуратуры, Генеральный атторней (прокурор), адвокат, представительство интересов государства.

ВВЕДЕНИЕ

В свете реализации новой экономической политики Главы Государства, а также для достижения поставленной Президентом цели по вхождению в 30 самых развитых государств мира, наряду с экономическими и социальными показателями, безусловно, необходимо одновременно совершенствовать и модернизировать правоохранительную деятельность, приближая ее к стандартам наиболее прогрессивных стран мира.¹

За последнее десятилетие национальное законодательство было в значительной степени усовершенствовано во всех ключевых сферах общественных отношений. Пересмотрены подходы к правовому регулированию деятельности правоохранительных органов.

Однако Закон Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. «О про-

© В. Т. Конусова, 2016

¹Стратегия «Казахстан-2050 (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт Президента Республики Казахстан http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs. Дата доступа: 14.03.2016.

куратуре» подвержен незначительным изменениям.²

Законодательство воспроизводит модель органов прокуратуры, сложившуюся в условиях советского социалистического государства с очень широким кругом полномочий и весьма многочисленным штатом сотрудников.

При этом анализ зарубежного опыта показывает примеры иной модели организации деятельности органов прокуратуры.

Так, анализ организации деятельности органов прокуратуры Соединённого королевства Великобритании и Северной Ирландии (далее – Великобритания) показывает принципиальные отличия. В целях целостного восприятия организации и специфики деятельности органов прокуратуры Великобритании в этой статье мы остановимся подробнее на следующих вопросах:

- 1) историческое развитие прокуратуры в Великобритании;
- 2) ключевые функции Генерального атторнея;
- 3) функции офиса Генерального атторнея;
- 4) структура и функции Королевской службы обвинителей;
- 5) функции Королевских прокуроров;
- 6) аутсорсинг функций прокуратуры.

ОБ ОСОБЕННОСТЯХ ИСТОРИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ПРОКУРАТУРЫ

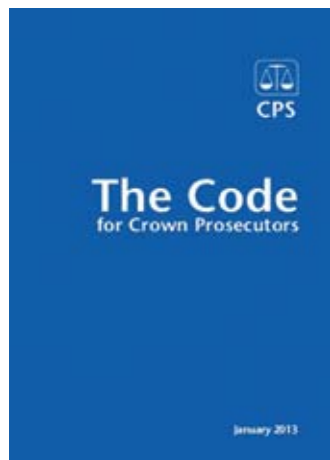
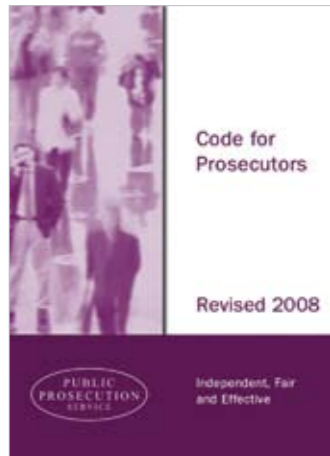
Исторический путь формирования органов прокуратуры в Великобритании уникален. Так, вплоть до XIX века в Великобритании не было государственного органа, выполнявшего функции прокуратуры. Уголовное преследование осуществлялось посредством инициирования производства в суде частными лицами, по аналогии с гражданским судопроизводством.

В 1829 году была образована государственная профессиональная полицейская служба, которая по мере своего развития была приспособлена к той модели инициирования уголовного преследования, которая существовала ранее.³

В результате этого офисы полиции начали создавать подразде-

²Закон Республики Казахстан «О Прокуратуре» от 21 декабря 1995 г. №2709 (Электронный ресурс). Режим доступа: Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». Дата доступа: 14.03.2016.

³Examining the prosecution systems of England and Wales, Canada, Australia and Scotland (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Министер-



ления, осуществлявшие функции прокуратуры или нанимавшие барристеров для выполнения этой функции.⁴

Позже структурная неразработанность института прокуратуры привела к необходимости принятия Акта прокурорского надзора преступлений (англ. Prosecution of Offences Act) в 1879 г.⁵ В результате принятия этого акта был создан Офис директора публичной (государственной) прокуратуры (англ. – Office of the Director of Public Prosecutions – DPP). Кроме того, этим актом ранее созданные структурные подразделения полиции по осуществлению функций прокуратуры получили правовую регламентацию.

Спустя столетие подход к организации деятельности полиции в части осуществления функций прокуратуры был пересмотрен. Одной из причин реформирования стала серия официальных отчетов, посвященная критике полиции ввиду отсутствия объективности, транспарентности, согласованности и подотчетности в ее деятельности.

Для исправления сложившейся ситуации в 1985 г. была создана Королевская служба обвинителей (англ. – Crown Prosecution Service CPS), подотчетная Генеральному атторнею (англ. General Attorney). Данная служба осуществления надзора за всеми уголовными делами, возбужденными полицией, и является аналогом прокуратуры.

Следует отметить, что в Великобритании, наряду с CPS, функции прокуратуры выполняют и иные службы и должностные лица.⁶ Наиболее ярким примером подобного должностного лица является Генеральный атторней.⁷

О КЛЮЧЕВЫХ ФУНКЦИЯХ ГЕНЕРАЛЬНОГО АТТОРНЕЯ

Должность Генерального атторнея является одной из старейших в Великобритании. Согласно некоторым историческим документам, первое назначение на эту должность датируется 1315 г. Однако есть указания и на более ранние примеры назначения на эту должность, которые восходят к 1243 г., ко времени принятия Великой хартии

ства юстиции Новой Зеландии <http://www.justice.govt.nz/publications/global-publications/p/prosecution-review/examining-the-prosecution-systems-of-england-and-wales-canada-australia-and-scotland>. Дата доступа: 04.12.2015.

⁴Барристер (англ. barrister) — категория адвокатов в Великобритании, которые ведут дела. Барристеры — адвокаты более высокого ранга, чем солиситоры.

⁵Prosecution of Offences Act 1985 (Электронный ресурс). Режим доступа законодательная база Великобритании <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/23>. Дата доступа: 11.11.2015.

⁶Конституционное (государственное право) зарубежных стран: К75 В 4 т. Тома 1–2. Часть общая: Учебник / Отв. ред. проф. Б.А. Страшун. 3-е изд., обновл. и дораб. М.: Издательство «БЕК», 2000. С. 397.

⁷Также используется термин «Генеральный атторней Ее Величества в Англии и Уэльсе» (англ. Her Majesty's Attorney General for England and Wales).

вольностей (лат. Magna Carta, также Magna Charta Libertatum).⁸

Со времени учреждения этой должности полномочия Генерального атторнея подвергались изменениям. В наши дни Генеральный атторней, являясь главным юридическим советником Короны и членом правительства, курирует и осуществление прокурорского надзора.

При этом ключевые функции, осуществляемые Генеральным атторнеем, можно свести к следующим трем:

1) юридический советник Короны, в более широком смысле юридический советник Правительства и по некоторым вопросам Парламента и Королевы. Генеральный атторней является представителем интересов Короны в суде. Кроме того, он уполномочен осуществлять контроль за деятельностью правительственных юридических советников, а также ответственен за Департамент адвокатов казначейства (англ. Treasury Solicitor's Department);

2) выполняет роль Министра Короны, курирующего:

- Королевскую службу обвинителей (англ. Crown Prosecution Service);
- Офис по борьбе с крупным мошенничеством (англ. Serious Fraud Office);
- Офис преследования по вопросам доходов и налогов (англ. Revenue and Customs Prosecutions Office);
- органы уголовного преследования армии, королевского флота и ВВС;
- Инспекцию королевской прокурорской службы Ее Величества (англ. HM Crown Prosecution Service Inspectorate).

Генеральный атторней также является государственным секретарем по вопросам юстиции, ответственным за политику уголовного правосудия;

3) представитель общественных интересов в определенных процедурах, в частности, по вопросам прекращения уголовного преследования, по вопросам благотворительности и назначения «судебных адвокатов» (англ. advocates to the court) для участия в качестве нейтральных советников в суде, а также «специальных адвокатов» (англ. special advocates) для представления интересов сторон в определенных делах, касающихся вопросов национальной безопасности.⁹

⁸The speech of the Attorney General Jeremy Wright QC MP on who should decide what the public interest is (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Правительства Великобритании – <https://www.gov.uk/government/speeches/the-attorney-general-on-who-should-decide-what-the-public-interest-is>. Дата доступа: 10.05.2016.

⁹The Governance of Britain a Consultation on the Role of the Attorney General (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Правительства Великобритании – https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/243193/7192.pdf. Дата доступа: 10.11.2015.

На Генерального атторнея также возложены функции Главного Адвоката Северной Ирландии. Главный Адвокат Шотландии имеет специфические полномочия по вопросам шотландского права.

При всем многообразии полномочий Генеральный атторней является прежде всего защитником публичного интереса. Это неоднократно подчеркивается Джереми Райтом, нынешним Генеральным атторнеем Великобритании.

ОФИС ГЕНЕРАЛЬНОГО АТТОРНЕЯ И ЕГО ФУНКЦИИ (АНГЛ. ATTORNEY GENERAL'S OFFICE)

Деятельность Генерального атторнея обеспечивается специальным офисом, входящим в состав правительства. Следует отметить, что Офис Генерального атторнея в свою очередь курирует четыре основных департамента, которые не входят в состав правительства, к ним относятся:

- 1) Королевская служба обвинителей (англ. Crown Prosecution Service);
- 2) Офис по борьбе с крупным мошенничеством (англ. Serious Fraud Office);
- 3) Инспекция королевской прокурорской службы Ее Величества (англ. HM Crown Prosecution Service Inspectorate);
- 4) Правительственный юридический департамент (англ. Government Legal Department).

Офис Генерального атторнея выполняет ряд иных функций. В качестве наиболее существенных можно обозначить следующие:

- выступает в качестве главного юридического советника по вопросам ЕС и международного права, прав человека и передачи полномочий;
- направляет приговоры с излишне мягкой мерой наказания в Апелляционный суд;
- возбуждает производство в связи с проявлением неуважения к суду;
- вступает в отдельные процедуры для защиты благотворительных организаций;
- занимается вопросами права, возникающими из правительственных законопроектов;
- занимается правовыми вопросами всех основных международных и местных судебных разбирательств с участием государства.¹⁰

К ВОПРОСУ О СТРУКТУРЕ И ФУНКЦИЯХ КОРОЛЕВСКОЙ СЛУЖБЫ ОБВИНИТЕЛЕЙ

Несмотря на довольно широкие полномочия Генерального атторнея и Офиса Генерального атторнея основным исполнительным органом, осуществляющим функции прокуратуры в Великобритании, все же является Королевская служба обвинителей. Данная служба не входит в состав правительства и курируется Генеральным атторнеем.

Как уже было отмечено ранее, CPS создана Актом прокурорского надзора преступлений (англ. Prosecution of Offences Act) от 1985 года в качестве самостоятельного, независимого органа, выполняющего функции прокуратуры в сфере обвинения по уголовным делам.¹¹ В частности, по уголовным делам, расследуемым такими службами как:

- 1) полиция;

¹⁰Attorney General Ministerial role (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Правительства Великобритании <https://www.gov.uk/government/ministers/attorney-general>. Дата доступа: 10.11.2015.

¹¹Prosecution of Offences Act 1985 (Электронный ресурс). Режим доступа законодательная база Великобритании <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1985/23>. Дата доступа: 11.11.2015.

2) Национальное агентство преступлений (англ. National Crime Agency);

3) Пограничное агентство Великобритании (англ. UK Border Agency);

4) Офис преследования по вопросам доходов и налогов (англ. Revenue and Customs Prosecutions Office);

5) Департамент по вопросам работы и пенсий (англ. Department for Work and Pensions);

6) Департамент по вопросам окружающей среды, продовольствия и сельской местности (англ. Department for Environment, Food and Rural Affairs);

7) Департамент здоровья (англ. Department of Health);

8) Агентство по регулированию лекарственных средств и продуктов здравоохранения (англ. Medicines and Healthcare products Regulatory Agency).¹²

При этом основными функциями CPS в отношении уголовных дел, возбужденных обозначенными службами, являются следующие:

- определение дел, которые должны находиться под прокурорским надзором, под постоянным контролем;
- определение соответствующего обвинения по наиболее серьезным и сложным уголовным делам посредством консультирования полиции на ранних стадиях расследования;¹³
- подготовка дела и представление его в суд, путем привлечения услуг различных адвокатских агентств в суде;
- предоставление информации, помощи и поддержки жертвам преступлений и свидетелям обвинения.

Для эффективной организации деятельности CPS ее структура организована централизованно и иерархично.

Так, согласно ст. 1 Акта прокурорского надзора преступлений (англ. Prosecution of Offences Act), CPS возглавляется Директором публичных преследований (англ. the Director of Public Prosecutions) Элисон Сондерс. В свою очередь территориальные функции CPS выполняют Главные Королевские прокуроры (англ. the Chief Crown Prosecutors). Проводя параллель с нашей действительностью, Главные Королевские прокуроры выполняют роль областных прокуроров.

В целом территория Великобритании в целях равномерного распределения трудовой нагрузки Королевских прокуроров разделена на 13 специальных округов CPS:

1. Камри / Уэльс (Дивед Поуис, Гвент, Северный Уэльс, Южный Уэльс);
2. Ист-Мидлендс (графство Дербишир, Лестершир, Линкольншир, Нортгемптоншир, Ноттингемшир);
3. Восточный округ (Кембриджшир, Эссекс, Норфолк, Саффолк);
4. Лондон (Лондонский Сити, Метрополитан);
5. Мерси Чешир (Чешир, Мерсисайд);
6. Северо-Восточный округ (Кливленд, Дарем, Нортумбрии);
7. Северо-Западный округ (Камбрия, Большой Манчестер, Ланкашир);
8. Юго-Восточный округ (Кент, Суррей, Сассекс);
9. Юго-Западный округ (Эйвон и Сомерсет, Девон и Корнуолл, Глостершир);
10. Темза и Чилтерн (Бедфордшир, Хартфордшир, Долина Темзы);
11. Уэссекс (Дорсет, Гэмпшир и остров Уайт, графство Уилтшир);

¹²Facts about CPS (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Crown Prosecution Service <http://www.cps.gov.uk/about/facts.html>. Дата доступа: 10.11.2015.

¹³What we do? (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Crown Prosecution Service <http://www.cps.gov.uk/about/>. Дата доступа: 11.11.2015.

12. Уэст-Мидлендс (Стаффордшир, Уорикшир, Уэст Мерсии, Уэст-Мидлендс);

13. Йоркшир и Хамберсайд (Западный Йоркшир, Северный Йоркшир, Южный Йоркшир, Хамберсайд).

Офисы в Лондоне и Йорке администрируют деятельность остальных территориальных офисов, включающих 93 отделения.

Директор CPS в пределах своих полномочий вправе нанимать дополнительных сотрудников. Подобное решение должно приниматься по согласованию с Казначейством, в частности, по вопросам количества и оплаты труда дополнительного персонала. Следует отметить интересную статистику: на сегодняшний день общее количество сотрудников CPS насчитывает 6000 сотрудников, при этом только одна треть из них является юристами.¹⁴

Более того примечательно, что согласно п. 1 ст. 5 Акта прокурорского надзора преступлений, директор CPS наделен правом привлечь для выполнения функций Королевского прокурора лицо, соответствующее общим требованиям, предъявляемым к субъектам, предоставляющим юридические услуги в рамках судопроизводства. Детальное описание квалификационных требований закреплено в ст. 17 Акта о судебной и юридической службах 1990 года (англ. – Court and Legal Services Act).¹⁵

ОТНОСИТЕЛЬНО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОРОЛЕВСКИХ ПРОКУРОРОВ

При осуществлении своей деятельности Королевские прокуроры и иные лица, выполняющие их функции, руководствуются Кодексом Королевских прокуроров (англ. The Code of Crown Prosecutors, далее – Кодекс). Кодекс разрабатывается Директором CPS и является детальным методическим руководством по принципам, применяемым при определении:

- необходимости осуществления прокурорского надзора за расследованием преступления;
- возможности прекращения осуществления прокурорского надзора за расследованием преступления;
- меры наказания за совершение преступления;
- характера участия в судопроизводстве.

Сейчас Королевские прокуроры руководствуются седьмым изданием Кодекса от января 2013 г.¹⁶

В целом деятельность Королевских прокуроров заключается в консультировании полиции по вопросам, касающимся уголовных дел. Они решают вопросы о достаточности доказательств и вопросы наличия публичного интереса для возбуждения уголовного дела.

При этом основные полномочия прокуроров ограничены производством по уголовному делу, в частности, к ним относятся:

- проверка фактов и документов для каждого дела;
- принятие решения по вопросу достаточности доказательств для осуждения;
- консультирование по расчетам процессуальных расходов;
- разъяснение решения юристам стороны защиты, свидетелям, полиции и другим агентствам;

- принятие решения о достоверности доказательств для представления в суд;
- подготовка дела к процессу расследования;
- проверка того, что все доказательства представлены в суд;
- презентация дела коллегии Магистратского суда или присяжным заседателям в зависимости от вида суда;
- допрос защитника и свидетелей, если защитник отказывается от обвинения;
- проведение итогового анализа дела;
- участие в программах подготовки и развития других прокуроров и иных сотрудников, а также представление CPS на различных конференциях.¹⁷

За осуществление функций, возложенных на Королевских прокуроров, предусматривается оплата труда в форме фиксированной заработной платы. Годовая заработная плата Королевского прокурора, в зависимости от прокурорского округа, должности и квалификации, варьирует от 27,722 GBP до 31,374 GBP. Для Королевских прокуроров Лондона устанавливается повышенный оклад, который варьирует от 29,648 GBP до 33,933 GBP. Старший Королевский прокурор получает заработную плату свыше 42,730 GBP (44,333 GBP в Лондоне).¹⁸

К ВОПРОСУ ОБ АУТСОРСИНГЕ ФУНКЦИЙ ПРОКУРАТУРЫ

Функции органов прокуратуры традиционно воспринимаются как сугубо государственные. Вместе с тем исторически эти функции осуществлялись частными субъектами в Афинах, в Германии до IX века, в Великобритании, США и иных странах общего права вплоть до XIX века.

На сегодняшний день для многих стран является актуальным вопрос о передаче отдельных функций государственных органов на обслуживание компаниями или субъектам, специализирующимся в соответствующей области, что получило широкое распространение и, как правило, обозначается понятиями «out-coursing» (аутсорсинг) или «contracting out» (подряд).

Применительно к опыту Великобритании следует подчеркнуть, что CPS, будучи самостоятельной службой, не входящей в состав правительства и являющейся подотчетной Генеральному атторнею, правомочно осуществлять аутсорсинг своих функций. В частности, согласно Акту прокурорского надзора преступлений от 1985 г., Директор Королевской службы обвинителей уполномочен назначить для выполнения функций CPS лицо, соответствующее требованиям, предъявляемым к юристам, наделённым правом участия в судебных процессах.¹⁹ Такие требования предусмотрены ст. 71 Акта судебной и юридической службы 1990 г. (англ. – Courts and Legal Services Act).²⁰

В целом CPS наделен правом делегировать полномочия Королевского прокурора двум категориям субъектов:

- 1) солиситоры / барристеры, успешно прошедшие программу подготовки Королевских адвокатов (In-House Advocates);
- 2) частнопрактикующие барристеры/солиситоры (при наличии у солиситора квалификации, необходимой для участия в судебных

¹⁷Job profiles Crown prosecutor (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт National Careers Service (Национальная служба карьеры) <https://nationalcareersservice.direct.gov.uk/advice/planning/jobprofiles/Pages/crownprosecutor.aspx#sthash.pQzbqeN2.dpuf>. Дата доступа: 11.11.2015.

¹⁸Там же.

¹⁹Солиситор (англ. solicitor) — категория адвокатов в Великобритании, ведущих подготовку судебных материалов для ведения дел барристерами — адвокатами высшего ранга.

²⁰Courts and Legal Services Act (Электронный ресурс). Режим доступа законодательная база Великобритании <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/41/contents>. Дата доступа: 07.12.2015.

процессах вышестоящих судебных инстанций.²¹ В целях централизованного отбора квалифицированных юристов для выполнения функций прокуроров при CPS создается коллегия адвокатов (англ. – CPS Advocate Panel).

Процесс отбора в коллегия адвокатов CPS

Прием постоянных членов коллегии адвокатов CPS осуществляется через подачу специальной заявки, которая включает в себя разделы по персональным данным, образованию, истории профессиональной деятельности с указанием наиболее успешных примеров оказания юридических услуг, а также рекомендации других лиц. Подобную заявку можно подать только в определенный период времени.²²

Следует подчеркнуть, что форма заявки является дифференцированной и зависит от профессионального уровня адвоката. Форма заявки и требования к адвокатам различаются в зависимости от деления адвокатов на четыре уровня квалификации.

Адвокат первого уровня должен быть членом зарегистрированного юридического сообщества (фирмы), начинающим свою карьеру в адвокатуре. Для претендентов данной категории наличие профессионального опыта не требуется.

Заявку на адвоката второго уровня может подать лицо, которое подтвердило свою компетентность как адвокат первого уровня и профессиональную компетентность в различных судебных разбирательствах (в Магистратских и Королевских судах). Кандидаты на данную позицию, как правило, уже продемонстрировали компетентность в нескольких сложных делах.

Адвокатом третьего уровня может стать лицо, подтвердившее профессионализм в качестве адвоката второго уровня. Данное лицо должно обладать репутацией эффективного защитника и обвинителя, заслуженной в результате участия в судебных процессах, в том числе и с участием присяжных заседателей. Кроме того, претендент должен быть известен предоставлением квалифицированных правовых заключений. Немаловажным является наличие хорошей репутации в качестве адвоката CPS, исходя из его предыдущего опыта.

Четвертый уровень сохраняется (резервируется) для юристов, являющихся лидирующими специалистами в соответствующей отрасли, обладающих исключительным, существенным опытом. Достижение данного уровня не рассматривается как перспектива для карьерного роста, а расценивается

²¹Selection of Prosecuting Advocates (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт CPS http://www.cps.gov.uk/legal/p_to_r/prosecuting_advocates_-_selection_of/#JASC. Дата доступа: 07.12.2015.

²²CPS Advocate Panels application scheme (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт CPS https://www.cps.gov.uk/advocate_panels/. Дата доступа: 10.05.2016.

как всеобщее признание профессионализма.²³ После сбора заявок Объединенным Комитетом по выбору адвокатов (англ. – Joint Advocate Selection Committee JASC – далее JASC) осуществляется отбор адвокатов в коллегия.

JASC образуется из числа сотрудников CPS, представляющих все его территориальные подразделения. В состав JASC могут быть включены Королевские адвокаты, юристы с опытом работы в Королевских судах, солиситоры с опытом ведения дел в вышестоящих судебных инстанциях. При этом председателем JASC назначается Главный королевский прокурор (англ. – Chief Crown Prosecutor).²⁴

JASC рассматривает заявки и присваивает каждому претенденту определенный балл от 0 до 150. Оценка осуществляется в соответствии с критериями, установленными для каждого уровня адвокатов.²⁵

В результате подобного отбора формируется коллегия адвокатов CPS, члены которой состоят в ней в течение трех лет. Отбор производится центральным офисом CPS. По результатам отбора адвокаты, прошедшие конкурс, распределяются по округам согласно их предпочтениям и месту жительства, а также по соответствующим отделам в соответствии с их специализацией.

К услугам адвокатов коллегии CPS прибегают только в случае необходимости, для выполнения конкретной функции.

Правовое положение адвокатов CPS

Адвокат, представляющий интересы CPS, приравнивается в своем процессуальном статусе к Королевскому прокурору и наделяется аналогичным объемом прав и обязанностей. Однако реализация прав и обязанностей таким субъектом производится согласно инструкциям CPS.

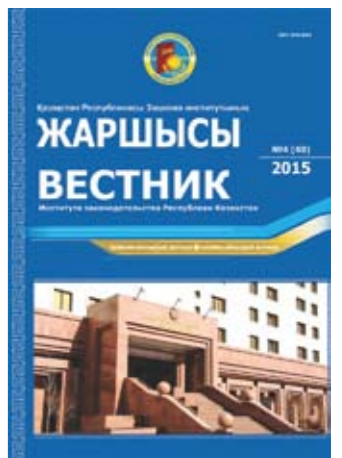
Адвокаты, привлекаемые для выполнения функций Королевских прокуроров, должны строго соблюдать инструкции CPS, которые предусматривают детали руководства по ведению производства по каждой категории дел, осуществлению отдельных процессуальных действий, а также регламентируют иные детали деятельности адвокатов вплоть до правил их взаимодействия со СМИ.²⁶

²³Crown prosecution service – advocate panel scheme. Description of levels (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт CPS https://www.cps.gov.uk/advocate_panels/. Дата доступа: 10.05.2016.

²⁴Selection of Prosecuting Advocates (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт CPS http://www.cps.gov.uk/legal/p_to_r/prosecuting_advocates_-_selection_of/#JASC. Дата доступа: 07.12.2015.

²⁵Crown prosecution service – advocate panel scheme 2011 assessment process. (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт CPS https://www.cps.gov.uk/advocate_panels/application.html. Дата доступа: 04.12.2015.

²⁶CPS Instructions for Prosecuting Advocates (Электронный ресурс). Режим доступа: Официальный сайт CPS http://www.cps.gov.uk/legal/p_to_r/prosecuting_advocates_instructions/. Дата доступа: 07.12.2015.



¹⁴Review of the Crown Prosecution Service: summary. (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Правительства Великобритании <https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-crown-prosecution-service-summary>. Дата доступа: 11.11.2015.

¹⁵Court and Legal Services Act 1990 (Электронный ресурс). Режим доступа законодательная база Великобритании http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/41/pdfs/ukpga_19900041_en.pdf. Дата доступа: 11.11.2015.

¹⁶The Code of Crown Prosecutors. (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Правительства Великобритании https://www.cps.gov.uk/publications/code_for_crown_prosecutors/. Дата доступа: 11.11.2015.

Кроме того, адвокаты CPS должны соблюдать Кодекс Королевских прокуроров (англ. The Code of Crown Prosecutors).

Оплата услуг осуществляется согласно утвержденной схеме оплаты труда, включающей различные показатели и критерии оценки деятельности. Некоторыми из подобных критериев являются: категория дела, количество свидетелей, достигнутые результаты, предоставленные письменные и устные консультации.²⁷

Для получения оплаты согласно утвержденной системе, поставщик услуги должен заполнить запрос в адрес уполномоченного органа с описанием проделанной работы.

Выводы

Анализ организации деятельности органов прокуратуры Великобритании показывает ее принципиальное отличие от аналогов на постсоветском пространстве. Система права, форма правления этого государства и в целом исторические условия формирования органов прокуратуры в Великобритании оказали влияние на формирование самостоятельной и совершенно уникальной модели. В качестве основных, принципиальных отличий от казахстанской модели организации деятельности органов прокуратуры можно выделить следующие:

1) исторически в Великобритании функции прокуроров осуществлялись частными субъектами, государственная прокуратура появилась лишь в 19 веке;

2) органы прокуратуры не имеют специального статуса в системе государственных органов. Функции прокуратуры в Великобритании рассредоточены и осуществляются различными службами, не входящими в состав правительства и подотчетными Генеральному атторнею. Одним из ярких примеров является CPS. При этом Генеральный атторней координирует и контролирует деятельность подобных служб;

3) основной задачей деятельности прокуратуры признается защита публичного интереса. При этом деятельность органов прокуратуры ограничивается только сферой уголовного судопроизводства и делами, связанными с представлением интересов государства. Подобные органы не осуществляют надзор за соблюдением или применением законов иными органами и организациями;

4) функции прокуроров выполняются непосредственно прокурорами, назначенными на эту должность, или возлагаются на иных лиц в порядке аутсорсинга на основе конкурса.

²⁷Examining the prosecution systems of England and Wales, Canada, Australia and Scotland (Электронный ресурс). Режим доступа Официальный сайт Министерства юстиции Новой Зеландии <http://www.justice.govt.nz/publications/global-publications/p/prosecution-review/examining-the-prosecution-systems-of-england-and-wales-canada-australia-and-scotland>. Дата доступа: 04.12.2015.

В.Т. Конусова: Ұлыбритания мен Солтүстік Ирландияның Біріккен Корольдігінің прокуратура органдарының ұйымдастырылуы мен қызметі.

Мақалада автор Ұлыбритания мен Солтүстік Ирландияның Біріккен Корольдігінің (одан әрі - Ұлыбритания) Корольдік прокурорлар қызметінің (одан әрі - CPS) ұйымдастырылуы мен қызметінің ерекшеліктеріне талдау жасалады. Келесі мәселелерге ерекше назар аударылады: Ұлыбританияда прокуратура органдарының даму тарихы; CPS құрылымы және қызметі; прокурорларды тағайындау тәртібі және олардың функциялары; прокуратура функцияларын аутсорсингке беру. Талдау нәтижесінде Ұлыбритания мен Қазақстанның прокуратура үлгілерінің елеулі айырмашылықтары айқындалған. Негізгі ерекшеліктер мынадай: тарихи тұрғыда Ұлыбритания прокуратурасы мемлекеттік органдар жүйесінде айрықша мәртебе иеленген емес және қазіргі кезеңде CPS мемлекеттік орган болып табылмайды. Бұл ретте, CPS қызметі қылмыстық үдеріс пен мемлекет мүддесін көздеумен байланысты мәселелермен шектелген. Прокуратураға жүктелген функцияны аутсорсингке беру тәжірибесі туралы мәселе қозғалған.

Түйінді сөздер: Ұлыбритания, Корольдік Прокурорлар қызметі, прокурор, прокуратура функцияларын аутсорсингке беру, прокурорларды тағайындау, прокуратура функциялары, прокуратураны ұйымдастыру, Бас атторней (прокурор), адвокат, мемлекет мүддесін көздеу.

V. Konusova: Organization and operation of Prosecution agencies in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland.

The author analyzes the organization and operational features of the Crown Prosecution Service (hereinafter – CPS) of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (hereinafter – UK). Particular attention is paid to issues such as: the history of the attorney authorities' development in the UK; the structure and functions of the CPS; the procedure for appointment of attorneys and their functions; outsourcing of the attorney jobs. As a result of analysis were marked conceptual differences between models of attorney services in the UK and Kazakhstan. The main differences are reduced to the fact that, historically, the attorney's office in the UK did not have a special status in the system of state bodies and at the present stage and currently the CPS is not a state body. At the same time, the CPS competence is limited to the sphere of criminal proceedings and matters related to the representation of state interests. The issue concerning the practice of delegation functions of the prosecutor's office for outsourcing has been touched.

Keywords: the United Kingdom, the Crown Prosecution Service, an attorney, outsourcing of the attorneys' jobs, appointment of attorneys, the functions of attorneys, the Attorney General, an advocate, organization of prosecution service, representation of state.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ

И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВЫСШИХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ КНР



П. В. ТРОЦИНСКИЙ,
ведущий научный сотрудник Института Дальнего Востока
Российской Академии Наук (Москва, Россия), к.ю.н.

Статья посвящена исследованию особенностей функционирования высших органов государственной власти КНР. Дается характеристика правового статуса Всекитайского собрания народных представителей и его Постоянного комитета, Председателя КНР и Государственного совета (Центрального народного правительства). Отмечается, что по своей сущности они схожи с аналогичными органами государства в странах социалистического лагеря и, прежде всего, Советского Союза. Именно советские ученые стояли у истоков их создания, участвуя в разработке регламентирующей деятельность государственных органов КНР законодательства. Особое внимание в статье уделяется Председателю КНР, который, благодаря проводимым реформам, постепенно концентрирует в своих руках максимальный объем властных полномочий, что противоречит базовому принципу коллегиальности главы государства, положенному в основу всех китайских Конституций, но признается практически необходимым для особых условий Китая.

Ключевые слова: Китай, право Китая, органы государственной власти, Коммунистическая партия Китая, Председатель КНР, Государственный совет, административная реформа, глава государства, ВСНП, ПК ВСНП, принципы государственного управления.

Опыт государственного строительства Китайской Народной Республики на протяжении длительного времени являлся предметом пристального внимания со стороны зарубежной науки. В последние годы, в связи с возрастающим в мире интересом к Китаю, он приобрел особую значимость. Исследование особенностей предпринимаемых китайскими властями шагов по формированию сильного, стабильного государства в условиях децентрализованной международной обстановки, представляется чрезвычайно важным.

Основы современной китайской государственности закладывались еще советской юридической наукой. Первая Конституция КНР, первые органические законы разрабатывались при непосредственном участии советских специалистов и с учетом опыта стран социалистического лагеря. Выдающийся российский ученый Гудошников Л.М. по этому поводу писал: «изучение организации и деятельности высших органов государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики прежде всего приводит к вы-

воду о единстве их сущности с аналогичными органами государства в Советском Союзе и других социалистических странах».¹

Последующий после смерти Мао Цзэдуна в 1976 г. переход Китая на рельсы «социалистической рыночной экономики с китайской спецификой» не поколебал стрессовых основ государственного строя, сохранив его устойчивость и целостность. Система высших государственных органов КНР своеобразна, она «...характеризуется единством всех составляющих ее звеньев при четком разграничении компетенции между отдельными государственными органами. Каждый из них имеет определенные задачи, вытекающие из функций государства в данной фазе его развития» – писали еще в конце 50-х гг. прошлого столетия советские ученые.²

К высшим органам государственной власти Китая относятся: Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) и его Постоянный комитет (ПК ВСНП), Председатель КНР и Государственный совет (Центральное народное правительство). Правовую основу их организации и деятельности составляют Конституция КНР 1982 г. и ряд важных органических законов.

I) Всекитайское собрание народных представителей (ВСНП) (全国人民代表大会)

Высшим органом государственной власти (ст. 57 Конституции КНР), осуществляющим законодательную власть в КНР (ст. 58 Конституции КНР) является Всекитайское собрание народных представителей. Постоянно действующим органом ВСНП является Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей (全国人民代表大会常务委员会).

ВСНП стоит во главе всей системы собраний народных представителей, составляющей политическую основу китайского государства. ВСНП представляет собой *однопалатный* высший законодательный орган страны, состоящий из представителей, избранных от провинций, автономных районов, городов центрального подчинения, особых административных районов и вооружённых сил (ч. 1 ст. 59 Конституции КНР). Все национальные меньшинства имеют соответствующее число представителей в ВСНП (второй палаты, представляющей интересы национальных меньшинств, в Китае нет).

¹Гудошников Л.М. Высшие органы государственной власти и государственного управления Китайской Народной Республики. М.: Издательство Академии Наук СССР, 1960. С. 103.

²Кондратьев Р.С., Грачев Л.А. Государственный строй Китайской Народной Республики. М.: Государственное издательство юридической литературы, 1959. С. 54.

Срок полномочий ВСНП составляет 5 лет. За два месяца до истечения срока полномочий ВСНП его Постоянный комитет проводит выборы во ВСНП следующего созыва. При чрезвычайных ситуациях, когда проведение выборов не представляется возможным, допускается отсрочка проведения выборов и продление срока полномочий ВСНП по решению не менее 2/3 делегатов ПК ВСНП. Выборы во ВСНП следующего созыва должны быть проведены в течение года после отмены чрезвычайной ситуации (ч. 2 ст. 60 Конституции КНР). *В настоящее время работает ВСНП 12-го созыва.*

Частью 1 статьи 2 первой Конституции КНР 1954 г. закреплялся принцип принадлежности государственной власти народу в лице ВСНП и местных СНП. Вся система органов государственной власти, которая практически в неизменном виде существует и в современном Китае, была создана Конституцией 1954 г. «Начиная с «Конституции 54-го года» все Конституции закрепляли одинаковые мысли в отношении юридического статуса собраний народных представителей» – свидетельствует профессор Юридического института Сямьньского университета Чжу Фухуэй.³ Современник происходящих в Китае событий, связанных с формированием высших органов государственной власти, профессор Чжоу Ван пишет: «...ни один из высших государственных органов не может быть приравнен к Всекитайскому собранию народных представителей, так как, во-первых, все они получают власть от Всекитайского собрания народных представителей; во-вторых, деятельность этих органов в соответствии с их характером и компетенцией имеет лишь определенную сферу; в-третьих, их полномочия не могут превышать полномочий Всекитайского собрания народных представителей. Иными словами, те функции, которые надлежит выполнять Всекитайскому собранию народных представителей, должны осуществляться только им одним. И, наконец, все высшие государственные органы находятся под руководством и контролем Всекитайского собрания народных представителей».⁴

Основными законодательными актами, регламентирующими порядок формирования ВСНП, их деятельность и полномочия являются:

Закон КНР «Об организации Всекитайского собрания народных представителей» (принят на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва 10.12.1982);

Закон КНР «О выборах во Всекитайское собрание народных представителей и в местные собрания народных представителей различных ступеней» (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 01.07.1979, с изменениями от 10.12.1982, 02.12.1986, 28.02.1995, 27.10.2004, 14.03.2010, 29.08.2015);

Закон КНР «Об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 01.07.1979, с изменениями от 10.12.1982, 02.12.1986, 28.02.1995, 27.10.2004, 29.08.2015);

Закон КНР «О контроле Постоянных комитетов собраний народных представителей всех уровней» (принят на 23-м заседании ПК ВСНП 10-го созыва 27.08.2006);

Закон КНР «О депутатах Всекитайского собрания народных представителей и местных собраний народных представителей различных ступеней» (принят 5-й сессии ВСНП 7-го созыва 03.04.1992, с из-

менениями от 27.08.2009 и 28.10.2010, 29.08.2015);

Регламент Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики (принят на 2-й сессии ВСНП 7-го созыва 04.04.1989);

Регламент Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей Китайской Народной Республики (принят на 23-м заседании ПК ВСНП 6-го созыва 24.11.1987, с изменениями от 24.04.2009).

*Сессии ВСНП проводятся один раз в год. Уже долгое время ежегодная сессия ВСНП проходит в начале марта, срок ее работы около двух недель. В марте месяце весь Пекин бурлит в ожидании работы парламента, в центральных гостиницах нет свободных мест. Правоохранительные органы работают в усиленном режиме, повсюду дислоцированы войска общественной безопасности и сотрудники в штатском. Установленное число делегатов ВСНП каждого созыва превышает **3000 человек**. Выборами во ВСНП руководит его Постоянный комитет (ч. 2 ст. 59 Конституции КНР). Избирательная система Китая характеризуется сочетанием прямых и многостепенных выборов.*

Полномочия ВСНП обширны. Оно осуществляет законодательную власть в стране, образует другие высшие государственные органы, отвечает за решение важнейших государственных вопросов. *К основным полномочиям ВСНП относятся* (ст. 62 Конституции КНР): 1) внесение изменений в Конституцию КНР, осуществление контроля за ее исполнением; 2) принятие и изменение уголовного, гражданского законодательства, законодательства о государственной структуре, других «основных законов»; 3) по представлению Председателя КНР утверждение кандидатуры Премьера Государственного совета; 4) по представлению Премьера Государственного совета утверждение кандидатуры его заместителей, членов, министров, председателей комитетов, главного ревизора, начальника секретариата; 5) избрание Председателя Верховного народного суда КНР, Генерального прокурора Верховной народной прокуратуры КНР; 6) решение вопросов войны и мира и др.

При поверхностном исследовании роли ВСНП в жизни китайского государства может сложиться мнение о том, что оно определяет вектор развития страны. Однако это не так. Представляется, что под ВСНП больше подходит формула: «царствует, но не правит». Являясь высшим законодательным органом КНР, *ВСНП практически не принимает законов. Собираясь один раз в год, оно лишь создает некоторую видимость участия широких представителей от народа (делегатов) в законотворческой деятельности. На самом деле вся полнота законодательной власти принадлежит его Постоянному комитету*, который является постоянно действующим органом ВСНП и работает круглый год в период между ее сессиями. Подавляющее большинство законов принимается именно ПК ВСНП.

Заседания ПК ВСНП обычно проходят один раз в два месяца, продолжительностью около недели. В особых случаях созывается временное заседание. ПК ВСНП принимает большинство законодательных актов, кроме тех, принятие которых отнесено к исключительной компетенции ВСНП. Количество депутатов ПК ВСНП каждого созыва ни разу за свою историю не превышало **200 человек** (устанавливается решением сессии ВСНП. Например: с 1954 по 1959 – 65, а с 2013 по 2018 – 175) (*законодательная регламентация точного количества членов ПК ВСНП отсутствует*). Должность председателя ПК ВСНП занимает видный политический деятель, член высшего руководства Коммунистической партии Китая. В настоящее время им является член Постоянного комитета Политбюро ЦК КПК Чжан Дэцзян (张德江). *То есть, подчеркнем, законы в Китае принимают-*

ся делегатами в количестве не превышающим 200 человек простым большинством голосов всех членов Постоянного комитета.

ПК ВСНП осуществляет следующие основные полномочия (ст. 67 Конституции КНР): 1) дает толкование Конституции и законам КНР, осуществляет контроль за исполнением Основного закона страны; 2) принимает законы, вносит в них изменения, за исключением тех, которые должны приниматься ВСНП; 3) отменяет правотворческие акты местных органов государственной власти в случае их противоречия Конституции и законам страны; 4) осуществляет контроль за работой Государственного совета, Центрального военного совета, Верховного народного суда и Верховной народной прокуратуры; 5) принимает решения о помиловании; 6) принимает решения о всеобщей или частичной мобилизации, о введении режима чрезвычайного положения, в период между сессиями ВСНП принимает решение об объявлении войны и др.

Таким образом, в современной политической и социально-экономической жизни КНР ПК ВСНП играет ключевую роль. Являясь высшим органом государственной власти, он определяет основные направления развития китайского государства. По принимаемым им решениям можно судить о характере проводимых в стране преобразований. Особенно важным представляется изучение персонального состава ПК ВСНП для понимания происходящих внутри правящей Коммунистической партии Китая процессов, связанных с борьбой за власть между различными политическими группировками.

II) Председатель КНР (中华人民共和国主席)

Председатель КНР входит в систему высших органов государственной власти. В соответствии с положениями раздела 2 главы 3 Конституции КНР (ст. 79-84) Председатель (заместитель Председателя) КНР избираются ВСНП. Высшим должностным лицом государства (его заместителем) может стать любой гражданин КНР, достигший возраста 45 лет и имеющий право избирать и быть избранным. Срок полномочий Председателя (заместителя Председателя) КНР составляет 5 лет. «Председатель и заместитель Председателя Китайской Народной Республики может занимать эти должности не более чем два срока подряд» (ч. 3 ст. 79 Конституции КНР). *Начиная с Цзян Цзэминя (1993–2003 гг.) в Китае сложилась негласная практика выбора на должность Председателя КНР главы правящей Коммунистической партии.*

Порядок избрания Председателя (заместителя Председателя) КНР следующий: 1) Президиум ВСНП предлагает кандидатуры на пост главы государства и его заместителя; 2) список кандидатур отдается на обсуждение всех представителей ВСНП; 3) Президиум на основании мнения большинства делегатов ВСНП утверждает список кандидатов и печатает бюллетени для голосования; 4) сессия

ВСНП проводит выборы путем тайного голосования; 5) Председателем (заместителем Председателя) КНР становится тот, чья кандидатура получила более половины голосов всех делегатов. *В КНР отсутствует законодательно закрепленный обычай принесения присяги Председателем КНР.*

Впервые в истории Китая пост Председателя КНР и его заместителя был введен Конституцией 1954 г. В то время возраст кандидата на пост Председателя КНР устанавливался в 35 лет, срок полномочий в 4 года (ст. 39). Пост Председателя КНР (заместителя Председателя) был фактически ликвидирован во время «культурной революции». В Конституциях КНР 1975 г. и 1978 г. пост Председателя КНР (заместителя Председателя) не предусматривался. Номинально в качестве главы государства выступал Председатель ПК ВСНП. С принятием Конституции КНР 1982 г. пост Председателя КНР (заместителя Председателя) был восстановлен.

Во время принятия Конституции КНР 1982 г. в среде китайских партийных руководителей по вопросу восстановления поста Председателя КНР проходили «ожесточенные споры».⁵ Предлагались следующие варианты:

1) восстановление должности Председателя КНР, который бы играл роль главы государства;

2) отказ от восстановления указанной должности. Функции главы государства возлагаются на Председателя ПК ВСНП или Премьера Государственного совета;

3) в качестве главы государства выступает ПК ВСНП.

Впоследствии, остановив свой выбор на первом из трех вышеуказанных вариантов, разработчики Конституции не стали законодательно закреплять за Председателем КНР статус главы государства. Об этом нет речи и в других законах страны.

Согласно мнению разработчиков первой китайской Конституции 1954 г. **пост главы государства коллегиальный и состоит из Председателя КНР и ПК ВСНП**. «Главой государства может быть либо одно лицо, либо коллегиальный орган. В Советском Союзе Президиум Верховного Совета СССР является коллегиальным главой государства... Институт главы государства в нашей стране по своему типу аналогичен советскому, но в силу практических условий нашей страны и нашего революционного опыта функции главы государства у нас осуществляются не одним Председателем Китайской Народной Республики или Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей, а совместно Председателем Китайской Народной Республики и Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей. Такая

⁵СюйЧундэ. 中华人民共和国宪法史 (ЧжунхуажэньминьгунхэгоСяньфа ши) (История Конституции Китайской Народной Республики). Фуцзянь: Фуцзяньжэньминьчубаньшэ, 2003. С. 602-603 (на кит.яз.).



³Чжу Фухуэй. «五四宪法»与国家机构体系的形成与创新(«Усы Сяньфа» юйгоцзяцзигоуциси дэ синчэньйичуансинь («Конституция 54-го года и формирование, инновации системы государственных органов») // Чжунгофасюе. 2014. №4. С. 50 (на кит.яз.).

⁴Чжоу Ван. Государственные органы Китайской Народной Республики. Перевод с китайского Гудошникова Л.М. и Остроумова Г.С. Под редакцией и с предисловием Шафира М.А. М.: Издательство иностранной литературы, 1958. С. 77.



форма института коллегиального главы государства является особенностью нашего государства».⁶ «Функции главы государства в нашей стране исполняются совместно Постоянным Комитетом Всекитайского собрания народных представителей и Председателем Китайской Народной Республики... Таким образом, глава государства в нашей стране коллегиальный».⁷

По вопросу коллегиальности главы китайского государства проф. Гудошников Л.М. отмечает: «Но в этом определении, вызванном, по всей вероятности, понятным для того времени стремлением приблизиться к коллективному институту главы государства в СССР (им был Президиум Верховного Совета СССР), существовала и некоторая натяжка, так как, во-первых, Председатель КНР выполнял и выполняет сейчас ряд функций единолично...; во-вторых, не во всех случаях он действовал совместно с Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей (ПК ВСНП), иногда он действовал совместно также и с самим ВСНП. Это обстоятельство и позволило в свое время профессору А. Е. Луневу... определить председателя КНР в качестве единоличного высшего неополитического органа ВСНП и ПК ВСНП. Действительно, свои основные полномочия председатель КНР осуществляет на основании решений ВСНП и ПК ВСНП».⁸ Ученый Куманин Е.В. свидетельствует: «в систему высших органов власти Конституции 1954 г. ввела институт Председателя КНР, который в большинстве случаев при исполнении своей компетенции действовал на основании решений ВСНП и его ПК, поэтому рассматривался как часть коллегиального института главы государства».⁹

В современных китайских условиях о коллегиальном характере управления государством говорить сложно. Из авторитетной фигуры действующий Председатель КНР Си Цзиньпин превращается в фигуру авторитарную. Путем проводимых реформ он сосредоточил в своих руках максимальный набор властных полномочий. Так, Си Цзиньпин является:

1. Председателем правящей Коммунистической партии Китая;
2. Председателем КНР;
3. Председателем Центрального военного совета (подчинены вооруженные силы страны);
4. Председателем Центрального комитета по на-

⁶Чжоу Фан. Указ.соч. С. 104.

⁷Лю Шао-ци. О проекте Конституции Китайской Народной Республики // Конституция Китайской Народной Республики. Пекин, 1954. С. 46. Цитата по: Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Особенная часть: учебник / рук.авт. колл. и отв. ред. Б.А. Страшун. 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2008. С. 795.

⁸Гудошников Л.М. О статусе Председателя Китайской Народной Республики // Публично-правовые исследования. 2007. Том 2. С. 298-299.

⁹Куманин Е.В. Юридическая политика и правовая система Китайской Народной Республики. М.: «Наука», 1990. С. 29.

циональной безопасности (силовой блок);

5. Главой Центральной руководящей группы по углублению реформ (финансово-экономический блок);

6. Главой Центральной руководящей группы по безопасности сети Интернет и информатизации.

В истории КНР еще не было лидера с таким большим количеством полномочий.

Номинально Председатель КНР (заместитель Председателя) поставлен Конституцией КНР под контроль ВСНП, а его деятельность должна вестись в соответствии с принятыми ВСНП и ПК ВСНП законами. Как уже было отмечено выше, Председатель КНР (заместитель Председателя) избирается ВСНП (ч. 1 ст. 79; п. 4 ст. 62 Конституции КНР), ВСНП также вправе освободить от должности Председателя КНР (заместителя Председателя) (п. 1 ст. 63) (предложение об освобождении от должности Председателя и заместителя Председателя КНР могут вносить не менее трех делегаций или не менее 1/5 от общего числа депутатов ВСНП. Решение принимается простым большинством голосов всех депутатов ВСНП.). Основная функция заместителя Председателя КНР заключается в оказании помощи в работе Председателю КНР (ч. 1 ст. 82 Конституции КНР). В политической жизни Китая во время отпуска или отсутствия Председателя КНР его заместитель принимает зарубежных гостей, ведет с ними переговоры, принимает верительные грамоты дипломатических представителей иностранных государств.

Основные функции Председателя КНР состоят в следующем (Поправки №27 и №28 в Конституцию КНР от 14.03.2004) (ст. 80 и ст. 81 Конституции КНР): на основании решений ВСНП и ПК ВСНП Председатель КНР: 1) обнаруживает законы (принятый высшим представительным органом КНР закон вступает в силу лишь после его подписания Председателем КНР); 2) назначает и смещает Премьера и заместителя Премьера Государственного совета КНР; 3) назначает и смещает министров, председателей комитетов, Главного ревизора, начальника секретариата; 4) издает указы о введении чрезвычайного положения; 5) объявляет о состоянии войны; 6) ратифицирует и денонсирует договора и важные соглашения, заключенные с иностранными государствами и др.

Должность Председателя КНР является ключевой в современном китайском государстве. Внешняя и внутренняя политика Китая во многом определяется тем лицом, которое занимает этот пост.

III Государственный совет КНР (国务院)

Высшим исполнительным (административным) органом государственной власти КНР является Государственный совет, то есть Центральное народное правительство. Действующее законодательство КНР достаточно подробно регулирует состав, полномочия и порядок деятельности центрального и местных народных правительств различных ступеней. Существует жесткая система от-

ветственности работников китайского правительства за исполнение поставленных перед ними задач. Все принимаемые высшим законодательным органом КНР (ВСНП) и его ПК законы, постановления, иные правовые документы и решения должны исполняться Государственным советом.

Основу правовой регламентации организации и деятельности Государственного совета образуют:

Закон КНР «Об организации Государственного совета» (принят на 5-й сессии ВСНП 5-го созыва 10.12.1982);

Закон КНР «Об организации местных собраний народных представителей и местных народных правительств различных ступеней» (принят на 2-й сессии ВСНП 5-го созыва 01.07.1979, с последующими изменениями от 10.12.1982, 02.12.1986, 28.02.1995, 27.10.2004, 29.08.2015);

Правила работы Государственного совета (приняты на 1-м пленарном заседании Государственного совета 21.03.2008);

Правила КНР «Об открытом информационном правительстве» (приняты на 165-м заседании Постоянного бюро Государственного совета 17.01.2007);

Закон КНР «О государственных служащих» (принят на 15-м заседании ПК ВСНП 10-го созыва 27.04.2005).

Согласно ст. 85 Конституции КНР Государственный совет (Центральное народное правительство) является «исполнительным органом государственной власти, высшим государственным административным органом». Государственный совет состоит из Премьера, заместителей Премьера, членов Госсовета, министров, председателей комитетов, главного ревизора (включен в состав Госсовета с 1982 г.), начальника секретариата. В состав Госсовета также входит не указанный в действующем законодательстве КНР в качестве члена состава Госсовета Председатель Народного банка Китая. Срок полномочий Государственного совета КНР составляет 5 лет. Премьер, его заместители и члены Госсовета не могут занимать эти должности более чем два срока подряд. Государственный совет осуществляет систему ответственности Премьера. Министерства и комитеты осуществляют систему ответственности министров и председателей комитетов.

В соответствии с положениями ст. 92 Конституции КНР «Государственный совет ответственен перед Всекитайским собранием народных представителей и ему подотчетен, в период между сессиями Всекитайского собрания народных представителей ответственный перед Постоянным комитетом Всекитайского собрания народных представителей». Обычно Государственный совет формируется ВСНП на первой сессии каждого созыва. Изменения в составе Госсовета в период между сессиями ВСНП осуществляются его Постоянным комитетом. Кандидатуру Премьера Государственного совета по представлению Председателя КНР утверждает ВСНП, после чего Председатель КНР назначает лицо на должность своим указом. По представлению Премьера Госсовета ВСНП также утверждает кандидатуры его заместителей, членов Госсовета, министров, председателей комитетов, главного ревизора, начальника секретариата. Назначение на должность указанных лиц также проводится указом Председателя КНР.

Государственный совет является коллегиальным органом, его заседания проводятся регулярно и бывают двух видов: пленарные заседания, созываемые ежемесячно в составе Премьера, заместителей Премьера, министров, председателей комитетов; и внеочередные заседания, а также заседания Бюро Государственного совета в составе Премьера, его заместителей и секретаря, созываемые при необходимости Премьером Госсовета. Пленарные заседания и за-

седания Бюро обсуждают наиболее важные вопросы в области государственной административной работы.

Государственный совет КНР, согласно Конституции, является, с одной стороны, «высшим органом государственного управления общей компетенции, ему подчинены все отрасли и все органы государственного управления КНР. С другой стороны, он представляет собой исполнительно-распорядительный орган высшего органа государственной власти и в силу этого проводит в жизнь политику, выраженную в актах высшего органа государственной власти».¹⁰

Отметим важное обстоятельство: члены Государственного совета и каждый из министров являются «работниками Государственного совета». Возникает вопрос: как понимать, например, существование в КНР должности Министра иностранных дел (в настоящее время им является Ван И) и главы Центральной руководящей группы по внешнеполитической работе (Ян Цзэчи, статус члена Государственного совета). Кто кому подчиняется?! Ответ на этот вопрос содержится в докладе Дэн Сяопина о характере проводимой в 1982 г. административной реформы:

«Например, Государственный совет, сколько завоёв в конце концов нам требуется? Здесь на заседании один товарищ сказал двое, мы можем рассмотреть это предложение, возможно количество немного недостаточно, если же двое справятся, то я поддерживаю. Еще можно добавить нескольких членов Госсовета. Они станут как бы заместителями премьера. Задачи членов госсовета возможно корректировать, премьер может распределять их между ними. Если будут члены Госсовета, то можно уменьшить число заместителей премьера, давайте исследуем этот вопрос».¹¹

Таким образом, члены Государственного совета КНР это как бы по статусу заместители премьера, поэтому они выше, чем обычные министры. Это обстоятельство важно учитывать при исследовании системы органов государственной власти Китая.

В настоящее время власти КНР проводят очередную административную реформу, направленную на упрощение административных процедур, предоставления более широких полномочий административным органам на местах, искоренение бюрократизма и неповоротливости административного аппарата. Не случайно, что количество министерств сократилось до 25 (не включая Канцелярию Государственного совета КНР), функции упраздненных органов передаются другим. При этом создаются государственные корпорации, которые должны более активно зарабатывать на рынке услуг. Более широкие полномочия по утверждению инвестиционных проектов передаются административным органам на местах, упрощаются административно-разрешительные процедуры, что будет способствовать сокращению расходов китайского бизнеса.

Кроме того, упразднение некоторых министерств, создание новых структур повлечет за собой разрыв уже оформленных коррупционных связей прежних руководителей и ответственных лиц с зависимыми от их решений хозяйствующими субъектами. В последние годы в КНР наметилась тенденция к выявлению конечных (действительных) бенефициаров юридических лиц (объединений) и лиц, скрыто осуществляющих контроль за коммерческими и иными организациями. Одной из целей осуществляемой реформы стала борьба с использованием чиновниками аффилированных компаний для собственного незаконного обогащения.

¹⁰Государственный строй Китайской Народной Республики. Ответственный редактор Л.М. Гудошников. М.: Наука, 1988. С.191.

¹¹URL: <http://cpc.people.com.cn/GB/69112/69113/69684/69695/4949726.html> (дата обращения - 16.06.2016) (на кит.яз.).

Завершая настоящее исследование отметим, что происходящие в сфере государственного строительства изменения свидетельствуют о тенденции усиления правового статуса главы государства (Председателя КНР), сосредоточении в его руках основных властных полномочий. С одной стороны, это приводит к невозможности существования какой-либо системы сдержек и противовесов, реально-го разделения властей. С другой, в условиях все возрастающих рисков и угроз китайской государственности, сильная единоличная авторитарная власть способна удержать «руль корабля» в необходимом для страны направлении. Для азиатского общества модель авторитарного правления наиболее приемлема.

Большинство законов в КНР принимается лишь небольшим количеством делегатов ПК ВСНП (их число не превышает 200 человек). Для сохранения стабильности в государстве от Председателя КНР требуются усилия в направлении формирования персонального состава ПК ВСНП из поддерживающих его людей. Си Цзиньпину это вполне удается. Кроме того, в КНР отсутствует законодательно установленный механизм конституционного контроля, что «развязывает руки» правящей КПК в ходе осуществления правотворческой деятельности через своих членов в парламенте. Все вышесказанное подтверждает особую специфику функционирования высших органов государственной власти КНР, изучение которой представляет значительный интерес для современной компаративистской науки.

П.В. Трошинский: ҚХР мемлекеттік билігі жоғарғы органдарының ұйымдастырылуы мен қызметінің конституциялық-құқықтық негіздері.

Мақала ҚХР мемлекеттік билігі жоғарғы органдары қызметінің ерекшеліктерін зерттеуге арналған. Халық өкілдерінің Бүкілқытайлық жиналысы мен оның Тұрақты комитетінің, ҚХР Төрағасының және Мемлекеттік кеңестің (Орталық халық үкіметінің) құқықтық мәртебесіне сипаттама беріледі. Олар өздерінің мазмұны жағынан социалистік ла-

герь елдерінің, ең алдымен Кеңес Одағының мемлекеттік органдарымен ұқсастығы атап көрсетілген. ҚХР мемлекеттік органдарының қызметін реттейтін заңнаманы әзірлеуге де кеңес ғалымдары қатысқан. Әсіресе, мақалада барлық қытай Конституциясының негізі болатын мемлекет басшысы алқаластығының негізгі қағидаттарына қайшы келсе де, бірақ Қытайдың ерекше жағдайы үшін іс жүзінде қажет деп танылатын, жүргізілген реформалардың арқасында билік өкілеттігінің көп бөлігін біртіндеп өз қолына алған ҚХР Төрағасына ерекше назар аударылады.

Түйінді сөздер: Қытай, Қытайдың құқығы, мемлекеттік билік органдары, Қытайдың коммунистік партиясы, ҚХР Төрағасы, Мемлекеттік кеңес, әкімшілік реформа, мемлекет басшысы, ХӨБЖ, ХӨБЖ ТК, мемлекеттік басқарудың қағидаттары.

V. P. Troschinsky: Constitutional and legal bases of organization and activity of the highest bodies of state authority in the PRC.

The article is devoted to research of the features of operation of the highest bodies of state authority in the PRC. The author gives the characteristic of the legal status of National People's congress and its standing Committee, President of China and the State Council (the Central people's agency). It is noted that in essence they are similar to the same-bodies in the countries of the socialist camp and first of all, to the countries of the Soviet Union. Soviet scientists, were the first to establish them and participated in the development of legislation, that regulated the activity of the PRC state authority. Special attention is paid to the Chairman (President) of the PRC, which due to ongoing reforms, gradually concentrates in his hands the maximum amount of power, and this contradicts the basic principles of collegial character of the head of state, that is a basis of all Chinese Constitutions, but admits to be necessary for the special conditions of China.

Keywords: China, law in China, bodies of state authority, the Communist party of China, President of China, State dedication Council, administrative reform, the head of state, NPC, PC, NPC, principles of public administration.

НОВЫЕ КНИГИ



Гражданское право Республики Казахстан, раздел 6: Наследственное право. Казусная технология: Учебное пособие / У.Ш. Шапақ, Е.Л. Бабаджанян, Л.Ф. Кутенко, Е.А. Аменова. Под общ. ред. Т.Е. Каудырова. Астана: Фолиант, 2016. – 408 с. ISBN 978-601-302-404-2

Учебное пособие подготовлено в соответствии с программой учебных дисциплин «Гражданское право Республики Казахстан. Часть Особенная» и «Наследственное право Республики Казахстан» и выполнено в соответствии с казусной технологией, разработанной в АО «Университет КАЗГЮУ».

Учебное пособие включает в себя правовые ситуации (казусы) по всем темам учебного курса, а также теоретический (учебный) материал по курсу наследственного права. Кроме того, в пособии собраны все необходимые нормативные правовые акты и выдержки из них, регулирующие наследственные правоотношения.

Предназначено для студентов, магистрантов и преподавателей юридических факультетов.

Рецензенты: Идрышева С.К. – д.ю.н., профессор, директор научно-исследовательского института государства и права АО «Университет КАЗГЮУ»; Кыстаубай О.С. – к.ю.н., доктор PhD, профессор, директор Центра дистанционного обучения АО «Университет КАЗГЮУ»; Косанов Ж.Х. – д.ю.н., профессор Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан.

АФРИКАНСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ



Р. А. КУРБАНОВ, заведующий центром правовых проблем интеграции и международного сотрудничества Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, зав. кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова (Москва, Россия), заслуженный юрист РФ, д.ю.н., профессор

Процессы регионализации на сегодняшний день затронули все страны мира. Не является исключением и африканский континент. В статье проведен анализ исторических предпосылок интеграционных процессов в Африке, этапов регионализации и основных региональных объединений, действующих в настоящее время. Данный анализ позволил выявить положительные и отрицательные итоги африканской интеграции, а также тенденции дальнейшей интеграции африканских государств.

Ключевые слова: Африка, интеграция, регионализации, Африканский союз, «зона франка», Лагосский план действий, региональное объединение, НЕПАД, СЕМАК, САДК, государство-член.

Основной проблемой на пути африканского единства является существование массы фрагментированных между государствами пространств, история которых восходит, по сути, к девятнадцатому веку, когда произошёл колониальный раздел Африки, в результате которого сформировалась конфигурация существующих границ современных африканских государств. Это произошло в период истории, когда Африка полностью потеряла свою автономию, а основной функцией этого континента стало обеспечение американских плантаций рабами, а стран Западной Европы сырьём.

Внутренние интеграционные процессы в рамках отдельных крупных африканских регионов, которые существовали в доколониальный период, были приостановлены посредством фрагментации континента колониальными державами, этому подверглись все африканские государства за исключением Эфиопии и Ливерии.

Европейские империи попытались разделить территории, которые они завоевали с целью предотвращения поглощения отдельных территорий другими, конкурирующими державами. Так обстояли дела на каждом завоеванном пространстве, где основной задачей являлось сведение к минимуму общения и обмена между французскими колониями и двумя конгломератами (английским и португальским)

с помощью систематической политики переориентации торговых маршрутов, и путей обмена товаров и капиталов. Товарооборот осуществлялся не между колониями, которые были изолированы друг от друга, а от каждой соответствующей колонии к побережью, откуда товары, рабы и капитал направлялись в сторону Америки или Европы. Так, например, 13 африканских государств (бывших колоний) имеют в качестве своей столицы город, находящийся на побережье, а их экономика ориентирована на Европу.

Следует отметить, что изменения границ были очень редкими явлениями в колониальный период. Европейские державы придерживались соглашений, подписанных между ними и закрепляющих точные границы каждой колонии.

С появлением движения за независимость в двадцатом веке, современные государства, наследники административных колониальных границ, включились в процесс строительства национальных государств. Тем не менее, данный процесс и по сей день является довольно проблематичным.¹

По мере того, как европейские колонизаторы быстро и последовательно разрушали старые африканские «государства» и провинциальные и местные органы власти, они создавали высоко централизованные государства. Так, постколониальные государства стремились создать национальные государства наподобие тем, которые существуют в Европе, пренебрегая в тоже время этническим и культурным своеобразием народов, населяющих данные государства. Единственным элементом объединения граждан того или иного африканского государства стали официально используемые языки колонизаторов.

Для возможности национального объединения в рамках того или иного государства в постколониальном африканском пространстве им пришлось стать настолько централизованными, что всякий намек на межгосударственную интеграцию в Африке стал невозможным. Конституции национальных государств и централизм управления стали помехой на пути африканской региональной интеграции. Та-

¹См. подробнее, напр.: N.J. White, Decolonisation: the British experience since 1945, Longman, 1999.



ким образом, основное блокирование региональной интеграции вызвано не экономическими, а политическими и социальными причинами.

Африканская история второй половины двадцатого века характеризуется социальными и культурными волнениями, направленными на смещение самодержавия и централизованных сил, которые заняли политическую сцену после обретения независимости, и которые по-прежнему поддерживают отношения с бывшими колониальными державами. Такие недовольства свидетельствуют о том, что население внутри искусственно созданных национальных государств не может себя идентифицировать в качестве единой, солидарной нации, а в тоже время о том, что такие государства могут функционировать только в рамках жестких авторитарных режимов. Такие кризисы затронули и продолжают затрагивать (чему примером служит, так называемая «арабская весна») практически все африканские государства, что свидетельствует о необходимости либо пересмотра границ, либо создания нового территориального, регионально-экономического и культурного пространства, способного укрепить мир и безопасность африканских народов.

В соответствии с резолюцией 1514 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций о предоставлении независимости колониальным странам и народам, принятой 14 декабря 1960 г.², большинство африканских стран присоединилось к международному сообществу в качестве суверенных держав. Тем не менее это не способствовало предотвращению ряда сложностей, связанных с поддержанием их территориального единства или суверенитета на всей территории.

Границы этих государств были установлены на так называемом, европейском совещании о «балканизации», проходившем с 15 ноября 1884 г. по 26 февраля 1885 г. по приглашению канцлера Германии Отто фон Бисмарка. Еще на данном совещании было определено, что международные границы африканских государств должны соответствовать административным границам бывших колоний.

Несмотря на то, что было предпринято много усилий в пользу создания panaфриканского интеграционного объединения, и сегодня остается очевидным, что африканским государствам еще предстоит сделать многое для его реализации. Поиск путей развития африканского континента в условиях глобализации становится все более неотложным. В этой перспективе, региональная интеграция также представляется как наиболее подходящий инструмент включения постколониальных африканских государств в мировое пространство.

Важность сотрудничества и региональной экономической интеграции с целью ускорения и укрепления экономического и социального развития признает-

²A/RES/1514 (XV).

ся африканскими политиками с давних пор. Единство, сотрудничество и интеграция Африки всегда были целями многих африканских лидеров (таких как Джордж Патмор, В.Е.Б. Дюбуа и Маркус Гарви), а также и отдельных африканских националистов (например, Кваме Нкрума, который в своей книге «Африка должна объединиться»³ выступал за африканское единство еще в 60-е и 70-е гг. прошлого века). Африканская интеграция как цель глубоко укоренена в историю Африки, даже если приоритетом, как и в других регионах, первоначально было усиление политического авторитета различных государств на международной арене.

По мере того, как проблемы глобализации и взаимозависимости государств стали восприниматься как причина маргинализации африканского континента, интеграция стала вновь первостепенной целью африканских государств.

В разных регионах материка политические лидеры довольно быстро предприняли шаги для открытия и преобразования своих экономик, повышения уровня участия частного сектора в них и создания институтов, которые могут поддерживать политическую стабильность и экономическое развитие.

Создание региональных объединений было частью более широкого стремления к интеграции всего континента, корни которого находятся в panaфриканском движении за общие ценности, коллективное саморазвитие и экономическую независимость.⁴ С самого начала процесса деколонизации в 60-е годы создание субрегиональных экономических сообществ было важной частью стратегии развития Африки, которое было рождено в рамках движения за освобождение.

В период с 60-х по 80-е годы, несмотря на националистические настроения в большинстве африканских государств, был создан ряд межправительственных организаций по экономическому сотрудничеству в целях содействия техническому и экономическому содействию. Эти африканские региональные соглашения, как правило, преследовали цели:

- способствовать росту внутрирегиональной торговли (товарооборота), устранению тарифных и нетарифных ограничений;
- укрепить региональное развитие путем развития отдельных секторов экономики, региональной инфраструктуры и запуска крупных проектов в сфере производства;
- содействовать валютно-финансовому сотрудничеству.

Создание Организации африканского единства (ОАЕ) в 1963 г. отражает понимание государственными деятелями той эпохи, что сила Африки должна

³K. Nkrumah, Africa Must Unite, International Publishers, 1970.
⁴Речь идет о движении «Панафриканизма». См. подробнее Т. Murithi, The African Union: Pan-Africanism, Peacebuilding and Development, Ashgate Publishing, Ltd., 2005.

основываться на panaфриканском сотрудничестве. ОАЕ была создана для экономической интеграции африканских стран, урегулирования конфликтов внутри континента между этими странами, способствования развитию и повышению уровня жизни населения.

Лагосский план действий, принятый в апреле 1980 г. в связи с ухудшением экономической ситуации в Африке,⁵ предложил стратегию становления Африки на путь устойчивого развития. Лагосский план действий выдвинул три цели: а) сильный и устойчивый экономический рост; б) трансформация экономических и социальных структур; в) устойчивая ресурсная база.

Именно в этот период региональная и субрегиональная интеграция стала главным механизмом реструктуризации фрагментированной Африки и превращения её в более надежный и сплоченный экономический субъект.

Основной целью Лагосского плана действий оставалась эффективная региональная интеграция путем самообеспеченности как на национальном, так и на коллективном (региональном) уровне. Тем не менее, в этот период торговая политика и стратегия экономического развития Африки, в целом, развивались по двум противоречивым тенденциям. Если африканские страны, опираясь на импортозамещение в 80-е гг., были коллективно вовлечены в осуществление внутренней стратегии, то, в тоже время, упорядочение и либерализация торговых режимов в рамках программ структурной перестройки Всемирного банка и Международного валютного Фонда были ориентированы на внешние рынки, что, следовательно, подразумевало более тесную интеграцию Африки в глобальную экономику.

В течение этого периода африканские лидеры стремились реализовать программы структурной перестройки и либерализации экономики, а не региональной интеграции как таковой, от чего пострадало нормальное функционирование многих региональных объединений в Африке.

Новая глава в истории региональной интеграции в Африке была открыта 3 июня 1991 г. в Абудже (Нигерия), когда договор о создании *Африканского экономического сообщества* направил континент на путь экономической интеграции. Этот договор в рамках проекта Африканского экономического сообщества, предусматривает создание к 2027 г. общей африканской валюты; обеспечения полной свободы перемещения товаров, производства, услуг и капитала между странами Африки.⁶

В 2001 г. всё чаще дискутировались вопросы региональной интеграции в связи с созданием *Африканского союза (АС)* и запуском *Нового партнерства в интересах развития Африки (НЕПАД)*.

Основными целями НЕПАД являются обеспечение на региональном уровне основных общественных благ (транспорта, энергии, воды, информационных и коммуникационных технологий, борьбы с заболеваниями, обеспечения экологической устойчивости и наращивания потенциала исследований на региональном уровне), а также содействие развитию торговли и межафриканских инвестиций. Идея заключается в рационализации организационной структуры экономической интеграции на основе общих проектов, совместимых с комплексными программами развития на национальном и реги-

⁵Organization of African Unity, Plan d'action de Lagos pour le développement économique de l'Afrique, 1980-2000, Institut international d'études sociales, 1981.

⁶Treaty establishing the African Economic Community (Договор об учреждении Африканского экономического сообщества) // полный текст на англ. языке доступен по адресу: http://www.wipolex.int/wipolex/en/other_treaties/text.jsp?file_id=173333 (05.07.2016).

ональном уровне, согласованности политик и практик государств в сфере экономики и инвестиций.⁷

На сегодняшний день в Африке имеется около 14 достаточно крупных интегрированных региональных объединений.⁸ В основном африканские государства углубляют свою региональную интеграцию за счёт включения в региональные интеграционные программы таких нетрадиционных секторов сотрудничества, например, как услуги, инвестиции и миграция и т.п. Чаще всего современные африканские интеграционные объединения классифицируются в две категории: региональные экономические сообщества (СЕР) и другие интеграционные объединения.⁹

Региональная интеграция в Африке характеризуется наличием множества региональных интеграционных инициатив и, следовательно, участием африканских стран в торговых соглашениях с многими государствами, принадлежащими к различным организациям. В настоящее время в Африке больше региональных организаций и интеграционных объединений, чем на любом другом континенте. Региональные экономические сообщества существуют сегодня в Западной Африке, в Восточной Африке, Северной Африке, Центральной и Южной Африке. Из 53 африканских стран 27 являются членами двух региональных групп, 18 относятся к трем группам и одна страна является членом четырех интеграционных объединений. Только семь стран являются членами лишь одного сообщества.

Это изобилие механизмов и институтов, множество филиалов в пределах одного региона размывают цели интеграции и вызывают контрпродуктивную конкуренцию между несколькими странами организации и самими организациями. Таким образом, сегодня интеграционные процессы на африканском континенте являются многокомпонентными.

В период между 60-ми и 80-ми гг. было предпринято более 200 межправительственных инициатив по экономическому отраслевому сотрудничеству африканских государств, а также более 120 двусторонних или многосторонних инициатив экономического сотрудничества.¹⁰

Африканские страны участвуют в реализации партнерских отношений за пределами континента (т.е. в рамках универсальных международных организаций), в том числе:

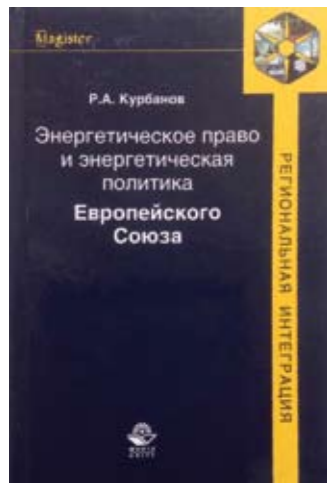
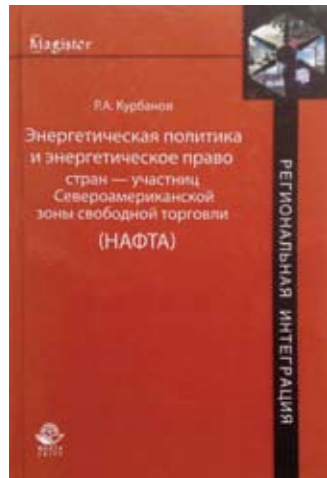
- многостороннее партнерство в рамках Всемирной торговой организации (ВТО);
- партнерство между группой государств Африки, Карибского бассейна и Тихоокеанского региона (страны АСР) и Европейским Союзом (ЕУ) через Соглашения об экономическом партнерстве (АРЕ);
- увеличение числа инициатив двустороннего развития африканского континента, например, в рамках закона Соединенных Штатов о

⁷См. подробнее, напр.: Karuombe B., NEPAD: a new partnership between rider and horse? Labour Resource and Research Institute, 2003.

⁸См., напр.: Курбанов Р.А.: 1) Экономическое и монетарное сообщество стран Центральной Африки как наиболее интегрированная африканская субрегиональная организация // Международное право и международные организации. №1, 2013; 2) Региональная интеграция в Африке: Межафриканская конференция социального страхования // Право и политика. № 3, 2015; 3) Региональная интеграция в Африке: Межафриканская конференция рынков страхования // Право и политика. № 4, 2015; 4) Региональная интеграция в Африке: евро-африканские интеграционные процессы в рамках «Зоны франка» // Международное право и международные организации. № 2, 2015; 5) Организация комплексного развития региона Липтако-Гурма // Юридические исследования. № 4, 2016 и т.д.

⁹См., напр.: BachD., Regionalisation in Africa: Integration and Desintegration, James Currey Publishers, 1999.

¹⁰См. подробнее, напр.: Cooper F., Africa since 1940: The Past of the Present (New Approaches to African History), Cambridge University Press. 2002.



развитии потенциала Африки, Токийской международной конференции по развитию Африки (TICAD, Япония), а также инициатив, предпринятых Китаем, Индией и Бразилией.

Африканские страны постарались включить эти инициативы в масштабы всего континента под эгидой Африканского союза в целях укрепления взаимодействия и обеспечения выгод для всех стран-партнеров.

Существуют также механизмы региональной интеграции в виде региональных инициатив по вовлечению африканских стран в так называемые «торговые соглашения Север-Юг».¹¹ Хотя торговля в рамках региональных экономических сообществ развивается, структура экспорта по-прежнему сохраняет свои исторические связи. В большинстве из этих сообществ более чем 80% экспорта предназначено для рынков за пределами Африки, на Европейский Союз и США приходится более 50% от всего экспорта.¹² Африканские страны торгуют с ЕС больше, чем с другими странами Африки, несмотря на их географическую близость, что свидетельствует о проблемах в интеграционных процессах континента.

Региональные интеграционные процессы в Африке отвечают двум целям. Первая заключается в укреплении панафриканского политического единства. Второй является содействие экономическому росту и развитию. Регионализм с целью интеграции региональных рынков, в частности, стал способом помощи африканским странам для преодоления структурных проблем, с которыми они сталкивались.

Некоторые региональные интеграционные сообщества смогли продвинуться по пути интеграции, но результаты таких проектов остаются неоднозначными. Среди позитивных инициатив можно назвать Экономическое сообщество стран центральной Африки (СЕМАС), которому удалось создать таможенный и валютный союз, согласовать условия конкуренции и создать нормативно-правовую базу для развития бизнеса, а также достижения прогресса в макроэкономическом развитии. Экономическое сообщество стран Восточной и Южной Африки (КОМЕСА) установило правила единого происхождения товаров и упрощения таможенных процедур. Ему также удалось устранить нетарифные ограничения (особенно процедуры лицензирования импорта), а также ограничения товарооборота и удалить квоты на импорт и экспорт.

Сообщество развития юга Африки (САДК) согла-

¹¹См., напр.: Haetinge B., Multilateral Vs. Regional Economic Integration? The Middle East and North African Region, GRIN Verlag, 2010.

¹²См. подробнее: Nana Amma Afari-Gyan. Transforming Africa's Structure and Composition of Trade after the Global Economic Crisis // Africa Resists the Protectionist Temptation: The 5th GTA Report. P. 63-73 (<http://www.globaltradealert.org/sites/default/files/GTA5_afari-gyan.pdf>) (05.07.2016 г.).

совало меры, регулирующие налоги, инвестиции, биржевую деятельность и страхование, достигнув синхронного макроэкономического развития. В других сферах сотрудничества (например, в области энергетики) Сообщество развития стран юга Африки также достигло прогресса.

Экономическое сообщество стран Западной Африки (СЕДЕАО) устранило таможенные тарифы на сырье, достигло успехов в синхронном развитии на макроэкономическом уровне. Здесь был также создан таможенный союз, согласована нормативно-правовая база для предприятий, были согласованы пути развития макроэкономической политики.

Однако региональные инициативы в Африке не много сделали для улучшения экономической ситуации в странах-членах или для обеспечения устойчивого экономического роста и либерализации. В соответствии с договоренностями о региональной интеграции в Африке доля внутри региональной торговли в общем объеме торговли значительно ниже, чем в Азии и Латинской Америке.

Некоторым региональным сообществам в Африке не удалось повысить экспорт в соответствующих областях. Так, например, в СЕМАК доля внутрирегиональной торговли сегодня ниже, чем во всех других региональных интеграционных сообществах Африки (менее 2%). Региональная интеграция не одинаково выгодна для всех членов сообщества. Например, в регионе СЕДЕАО только на три страны (Нигерия, Кот-д'Ивуар и Сенегал) приходится около 90% внутрирегионального экспорта и почти 50% внутрирегионального импорта.¹³ Либерализация торговли в африканских регионах, охваченных договорами о региональной интеграции, в целом, была также довольно невысокой.

Но можно найти и другие объяснения этим неудачам: изначальная неразвитость условий интеграции, проблемы внедрения и недостатки исходной концепции интеграции. Под изначальной неразвитыми условиями подразумеваются отсутствие взаимодополняемости между региональными партнерами в отношении продукции товаров производства, необходимых для дифференциации рынков и производства между региональными партнерами с различным уровнем доходов и потребления. Кроме того, большинство механизмов региональной интеграции в Африке были запущены без поддержки со стороны частного сектора, и многие не обеспечивались реально жизнеспособными процедурами и инструментами перераспределения прибыли между региональными партнерами.

Очевидный недостаток был и в концепции самой интеграции многих интеграционных объединений.

¹³См. подробнее: Assessing Regional Integration in Africa IV. Enhancing Intra-African Trade / Publications of Economic Commission for Africa // <http://siteresources.worldbank.org/INTAFRREGINICOO/Resources/1587517-1271810608103/UNECA-4th-Africa-RI-Assessment-May2010.pdf> (05.07.2016 г.).

Многие региональные интеграционные инициативы были слишком амбициозными, их члены принадлежали к нескольким региональным объединениям, а их цели были часто неясными, а иногда и противоречащими друг другу. Проблемы связаны с отсутствием координации и согласованности политик на региональном уровне, невыполнением принятых обязательств и вхождением стран одновременно в несколько интеграционных сообществ.

Определенные трудности связаны также с отсутствием политической воли некоторых правительств в проведении необходимых реформ в своей стране, включая изменения, соответствующие законам и правилам функционирования их учреждений. Существуют также проблемы экономической подготовки государств, поскольку члены экономических сообществ не всегда близки друг к другу как экономически, так и географически. Наконец, следует правильно преподнести идею регионализма населению, что получается легче у одних стран и, сложнее, у других.

Чтобы развивать внутрирегиональную торговлю в Африке необходимо было преодолеть и экономические и институциональные проблемы. Экономические барьеры включают в себя: высокую зависимость большинства стран-членов по отношению к экспорту товаров, изначальное строгие правила, заложенные в программах либерализации торговли, и слабую инфраструктуру.

Институциональные проблемы заключаются в административной волокиты и некоторых барьерах (такие как транзитные расходы и административная волокита на границах и в портах, а также таможенный контроль). Эти препятствия повышают транспортные расходы, отрицательно влияют на надежность поставок и рентабельность.

Несмотря на эти проблемы, все же существует место и для оптимизма, так как развитие внутрирегиональной торговли и региональной интеграции способствуют развитию участвующих в данных процессах государств. Различные региональные инициативы в области экономического сотрудничества, если их развитие и остается неравномерным, позволяют идентифицировать отдельные позитивные подвижки.

Региональная интеграция была и остается абсолютным приоритетом африканских стран. Для африканских лидеров региональное сотрудничество необходимо сейчас более чем когда-либо, тем более, если учесть многочисленные социально-экономические и политические последствия глобализации, которые испытывает африканский континент.¹⁴ Африканский Союз обеспечивает политические рамки, в которых африканская интеграция будет развиваться наряду с глобальными интеграционными процессами. Повышенный интерес к политике интеграции и поиск более глубоких форм интеграции, в том числе, через создание единого рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также согласования и гармонизации правил, отражает последние изменения в региональных интеграционных инициативах африканских государств. И эта тенденция проявляется также в разработке и применении программ по сотрудничеству

¹⁴См., напр.: Robson P., Economic Integration in Africa, Routledge, 2012.

и интеграции, которые больше не ограничиваются только торговлей, но включают теперь отрасли и ключевые области, для которых важны трансграничные внешние факторы (например, транспорт, энергетика, телекоммуникации, финансы, денежно-кредитная политика и обменный курс, предпринимательская деятельность, миграция, инвестиции и конкуренция и т.п.). Эта новая волна интеграционного регионализма направлена на снижение рисков и затрат деятельности частного сектора и на создание открытого и единого регионального экономического рынка.¹⁵

Сегодня необходимость укрепления регионального сотрудничества осознается как на региональном, так и на национальном уровне. Это объясняется тем, что глобализация и либерализация привели к интеграции рынков в других регионах и способствовали движению товаров и средств производства, что создало конкуренцию странам африканского континента. Учитывая сложности, связанные с процессом глобализации, лидеры Африки постоянно стремятся к углублению региональной интеграции, в том числе к созданию общего рынка товаров, услуг, капитала и рабочей силы, а также согласованию (гармонизации) правового регулирования.

Р.А. Курбанов: Африка интеграциясы: теориялық-құқықтық негіздері.

Аймақтандыру үдерістері бүгінгі күні әлемнің барлық елдеріне қозғау салды. Африка континенті де қалыс қалған жоқ. Мақалада Африкадағы интеграциялық үдерістердің тарихи алғышарттарына, аймақтандыру кезеңдеріне және қазіргі кезде жұмыс істейтін негізгі аймақтық бірлестіктерге талдау жасалған. Бұл талдау африкалық интеграцияның оң және жағымсыз нәтижелерін, сондай-ақ, африка мемлекеттерінің әріғарай интеграциялану үрдістерін анықтауға мүмкіндік берді.

Түйінді сөздер: Африка, интеграция, аймақтандыру, Африкалық одақ, «франк аумағы», әрекет етудің Лагос жоспары, аймақтық бірлестік, НЕПАД, СЕМАК, САДК, мүше-мемлекет.

R. Kurbanov: African Integration: Theoretical and Legal Foundations.

The processes of regionalization in present time have affected all countries around the world. The African continent is not an exception.

Present article contains the analysis of the historical background of integration processes in Africa, stages of regionalization and major regional unions operating in the present. This analysis gives possibility to identify positive and negative outcomes of African integration and to identify trends of further integration of African States.

Keywords: Africa, integration, regionalization, African Union, «zone of franc», Lagos plan of action, regional integration, NEPAD, SEMAK, SADC, member state.

¹⁵См.: Asian Development Bank, OECD, Development Centre Seminars Regional Integration in Africa, OECD Publishing, 2002.

БЕДНОСТЬ И НИЩЕТА В ПРАВОВОМ ПРОСТРАНСТВЕ

СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА КАК ЕГО АНТАГОНИСТЫ

Предметом исследования является превенция, аллевиация и редуцирование бедности, реализуемые в рамках государственных стратегий. Автор рассматривает такие аспекты темы как меры по «борьбе» с бедностью, в том числе и с позиции благотворительности; обеспечение социального равенства и обеспечение прав человека; виды бедности, распространенные среди населения. Особое внимание уделяется подходам к реализации государственной политики, направленной на сокращение бедности; подходам к решению проблем, связанных с бедностью; основным направлениям сокращения бедности. Методологию исследования составляют как общенаучные методы, включая диалектический, системного анализа, так и частнонаучные методы: сравнительно-правовой, формально-логический. Особым вкладом автора в исследование темы является формулировка решений проблем абсолютной и относительной бедности; определение основных направлений государственной политики «борьбы» с бедностью.

Ключевые слова: аллевиация бедности, превенция бедности, депривация бедности, государственная политика, редуцирование бедности, благотворительность, абсолютная бедность, относительная бедность, права человека, экономические меры, социальное государство.

В настоящее время ключевой проблемой конституционно-правовой науки является отсутствие общетеоретических представлений о целом ряде важнейших конституционно-правовых категорий, прежде всего тех, которые отражают важнейшие основы конституционного строя. И если понятия правового государства,¹ светскости государства² надлежащим образом исследованы и во всей полноте интерпретированы, то применительно к понятию социальности государства есть очень серьезные проблемы адекватности интерпретации. В частности, не сложилось единого понимания данного правового феномена.³ Существующие научные подходы к интерпретации и экспланации

© Е. В. Аристов, 2016

¹Лазарев Б.М. Что такое правовое государство. М.: Знание, 1990.

²Понкин И.В. Современное светское государство: конструктивная светскость. Конституционно-правовое исследование. М.: Институт государственно-конфессиональных отношений и права, 2006. – 390 с.

³Аристов Е.В. Конституционно-правовой принцип социальности государства: зарубежный опыт правового обеспечения. М., 2013.



Е. В. АРИСТОВ,
старший преподаватель кафедры
предпринимательского права, гражданского и арбитражного
процесса Пермского государственного национального
исследовательского университета (г. Пермь, Россия), к. ю. н.

(объяснения) концепта социальности государства являются статико-ориентированными, не пригодными или малоприспособленными для экстраполяции на текущие и будущие (антиципативно рассматриваемые) динамические процессы трансформации социальности государства.

Важнейшим содержательным моментом для понимания и толкования сущности социального государства является проблема бедности.⁴

«С начала финансового кризиса разрыв между богатыми и обездоленными стал еще более явственным, чем ранее» – заявил Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун 16 октября 2015 г.⁵

Бедность является крайне опасным социальным явлением в силу следующих причин:

– бедность – это один из самых мощных источников несправедливости (даже точнее будет сказать – глобальной несправедливости) в мире и эрозии пространства всеобщих социальных благ;

– бедность – это один из главнейших в мире и самых мощных «производителей» и «поставщиков» (причин и условий) нарушений прав и свобод человека и гражданина, унижения человеческого достоинства личности и достоинства целого народа;

– бедность – это один из главнейших «производителей» и стимуляторов крайне радикальных, экстремистских настроений и интенций в обществе; бедность всегда выступала и всегда будет выступать как создатель условий для революций, для разрушения государств, превращения их в дефолтные, несостоятельные,⁶ свержения основ конституционного строя, а также для оправдания агрессивных захватнических войн; бедность и нищета – это результат провальной деятельности государства, имеющей катастрофические для него же самого последствия;

– бедность и социальное неравенство одного народа (тем более – этнического большинства) на фоне богатства (необосно-

⁴Аристов Е.В. Бедность: понятие и явление. Юридический аспект. М.: Юнити-Дана – Закон и право, 2015.

⁵Каждый пятый житель развивающихся стран живет за чертой бедности // <<http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=24740#Vo-eGpMLRhE>>. – 16.10.2015.

⁶Понкин И.В. Теория девиантологии государственного управления: Неопределенности, риски, дефекты, дисфункции и провалы в государственном управлении / Институт государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте РФ / Предисловие А.Б. Зеленцова. М.: Буки-Веди, 2016. – 250 с.

ванного обогащения, с чрезмерно показной демонстрацией богатств) другого народа в рамках одной страны разрушает солидарность населения страны, создает условия для межнациональной ненависти, розни и вражды;

– бедность части одного народа разрушает внутри-социумную солидарность этого народа, создает условия для его этнической эрозии, для разрушения его культуры и традиций;

– бедность – это один из мощных стимуляторов неконтролируемых миграций и разрушения сложившихся в государствах картин распределения национально-культурных и языковых идентичностей населения целых государств, появления в странах многочисленных анклавов иноцивилизационных социумов (зачастую самопозиционирующих себя как абсолютно чуждых традициям страны пребывания) со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Бедность (и ее крайнее проявление и выражение – нищета) существует во всех странах мира, вопрос лишь в ее масштабах, в степени пораженности общества этим недугом, а также в системах координат для оценки критериев отнесения людей и семей (домохозяйств) к категории пребывающих в бедности.

В России проблема бедности так же объективно существует, не снята с повестки дня, и в нынешних условиях безотлагательно требуется принятие необходимых экстренных мер превенции ухудшения социально-экономического порядка в стране. Современное социально-экономическое положение в Российской Федерации не дает оснований для легкомысленного отношения к теме бедности.

В Посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 2003, 2004, 2005, 2007, 2008 и 2009 годов проблеме преодоления бедности населения, обязательствам государства в этой сфере было уделено самое пристальное внимание, эта проблема напрямую была обозначена. В Посланиях 2006, 2010, 2011, 2012, 2013 и 2014 годов эта проблема была затронута опосредованно. В Послании 2015 года Президент РФ вновь вернулся к этой теме, обозначив в качестве приоритета государственной политики поддержку людей с низкими доходами, наиболее уязвимых категорий граждан. Сказанное подтверждает важность понимания и научной (прежде всего, научно-правовой) интерпретации феномена бедности (и крайней ее формы – нищеты) населения в правовом пространстве⁷ современного социального, правового, демократического государства, выработки подходов к преодолению этой проблемы.

⁷Понкин И.В. К вопросу об определении понятия «юридическое пространство» в контексте публичного управления // Власть. 2014. № 1. С. 105–108.

Тем более, что сегодняшние условия санкционной войны против России, значительно актуализировали линейку рисков бедности для населения и увеличили весовые характеристики таких рисков. Сказанное предопределяет необходимость переосмысления самого понятия бедности и корреспондирующих ему обязательств государства.

Многообразие толкований бедности ведет к разным подходам к осмыслению ее причин, сущностных черт, способов преодоления.⁸ А это затрудняет принятие адекватных мер государственной политики по «борьбе» с бедностью.

В рамках нашего исследования бедность рассматривается, главным образом, в правовом аспекте, во взаимосвязи с нарушениями прав человека.

Бедность представляет собой динамическую концепцию, которая будет изменяться в дальнейшем с течением времени и от общества к обществу.⁹

Но это не значит, что невозможно выделить какие-то определенные общие черты в базовом понимании термина «бедность».

Согласно нашей дефиниции, **бедность** – это категорическая и тотальная нереализуемая (или критически недостаточно реализуемая) нуждаемость индивида (семьи или социальной группы) в удовлетворении тех минимально необходимых и сообразных достоинству человека потребностей, без удовлетворения которых указанный субъект не в состоянии должным образом жить, сохранять трудоспособность, поддерживать социальные коммуникации, продолжать род и развиваться как человеческая личность, состояние систематической или перманентной лишённости и критической недостаточности финансовых, материальных и бытовых благ, ресурсов и условий (включая условия для их достижения, приобретения или получения своим трудом или трудом своего кормильца, а также включая конвенциональные для данного конкретного социального государства минимально необходимые условия комфорта существования в привычных условиях среды и условиях прожиточного минимума), необладания и недоступности (определяемых наличием, хотя бы минимальным, таких благ, ресурсов и условий) возможностей для достойной и обоснованно истомой жизни (при определенном её минимальном уровне или стандарте качества) и для развития, сопряженное с различными формами депривации (от лат. *deprivatio* – потеря, лишение, негативное психическое состояние, детермини-

⁸Бедность и неравенства в современной России: 10 лет спустя: Аналитический доклад / Институт социологии Российской академии наук; Представительство Фонда имени Фридриха Эберта в Российской Федерации. М., 2013. – 167 с. С. 3.

⁹Bradshaw J. The nature of poverty // Introduction to Social Security: Policies, benefits and poverty / Edited by J. Ditch. – New York: Routledge, 2005. – xvi; 222 p. P. 9–29. P. 12.





рованного указанными лишённостью и недостаточностью) и формами жёсткой униженности человеческого достоинства.

Согласно нашей концепции, **бедность обладает чертами:**

– **универсальности** (бедность как социально-экономическое явление присуща всем странам мира, различия лишь в масштабах бедствия. Это превращает проблему бедности в универсальную для человечества, в общечеловеческую и глобальную. При этом бедность в экономически несостоятельных, неблагополучных государствах мира существенно влияет (негативно) на экономически благополучные государства (пусть даже, вторые и виновны, прямо или косвенно, в бедствиях первых), что доказал печальный опыт Европы в 2015 году);

– **эпидемичности** (как «эпидемия», бедность способна распространяться по огромным слоям населения, поражая целые регионы, страны, континенты, целые народы и семьи народов);

– **всеобщности** (бедность пронизывает всю жизнь человека, попавшего в это состояние или пребывающего в ней с рождения, делает (в стадии нищеты) невыносимой жизнь во всем, лишая человека перспектив почти в любых сферах общественных отношений);

– **многомерности, многоаспектности и имплицитной комплексности**¹⁰

– **сложноисчисляемости** (феномен бедности не вполне поддается количественной оценке, поскольку бедность включает в себя, по сути, неизмеримые (неисчисляемые) элементы, такие как дискриминация, социальная изоляция или лишение человеческого достоинства; ни один конкретный показатель не может в полной мере и исчерпывающе описать феномен бедности);

– **интерсекциональности с другими неблагоприятными явлениями в обществе** (корреляция между бедностью и социальным неравенством, социальными исключённостью и изоляцией и др. при этом бедное население является наиболее уязвимым по отношению к разного рода социальным рискам; соответственно, превенция, аллевиация и редуцирование бедности может также реализовываться государством в рамках решения других социальных проблем).

Мы исходим из того, что термин «борьба с бедностью» носит не вполне юридически корректный характер. Здесь более уместен и обоснован получивший распространение в иностранной научной литературе термин «аллевиация» (от англ. – alleviation), означающий применительно к бедности ее облегчение (смягчение). Обоснованно также употребление термина «редуцирование» применительно к действиям, направленным на

снижение масштабов и остроты проблемы бедности, снижение количественного уровня населения, погруженного в бедность.

Разрабатываемый нами и предлагаемый **концепт интерпретации и позиционирования бедности как нарушения прав человека, а глобальной бедности – как массового нарушения и отрицания прав человека** на постоянной и систематической основе, создающего условия для войн, позволяет подвести под систему мер по аллевиации бедности мощную конституционно-правовую и международно-правовую базу (в части институтов права и свобод человека и гражданина, особо выделяя – права и свободы, законные интересы ребенка).

Соответственно, конституционная свобода от бедности и связанное с нею конституционное право на защиту от бедности, выступая производным от целого ряда конституционно и международно гарантированных фундаментальных естественных прав человека, являются одними из наиболее важных прав и свобод и обеспечивают одни из наиболее важных законных интересов человека, семьи и народа в целом. Следствием такой интерпретации бедности выступает императив аллевиации и редуцирования бедности, превенции обусловленных бедностью социальной исключённости и маргинальности.

Защита личности, социума и всего населения в целом от бедности не является и не может сколько бы то ни было обоснованно рассматриваться и позиционироваться как факультативные и элективные (по выбору) дискреционные (по самоусмотрению) полномочия государства (реализуемые просто из сострадания или по доброй воле правящего режима), поскольку является одной из ключевых составных частей в комплексе функций государства, детерминированных его конституционной характеристикой социальности.

Соответственно, систематическая реализация мер по аллевиации и редуцированию бедности является не только одной из важнейших функций социального государства, но и действенным механизмом гарантирования и обеспечения целого ряда конституционных прав, связанных с императивом социальности государства.

Можно выделить следующие подходы к реализации государственной политики, направленной на сокращение бедности:

– подход, предполагающий акцентирование государственной политики на обеспечении более полной и более эффективной защиты основных прав человека;

– подход, предполагающий акцент на реализации государственной политики в области социального обеспечения;

– подход, предполагающий акцент на реализации государственной политики в области экономики, принятии именно экономических мер.

¹⁰См.: Аристов Е.В. Бедность: понятие и явление. Юридический аспект. М.: Юнити-Дана – Закон и право, 2015.

Происходящие процессы глобализации, ломка мирового порядка, сложившегося после Второй мировой войны, продолжающиеся в мире финансовые кризисные явления, падение цен на углеводороды – всё это предопределяет необходимость выработки и запуска эффективных мер правового регулирования и государственного управления в целях превенции усугубления бедности в России и в мире, аллевиации и редуцирования имеющихся масштабов и остроты бедности.

Е.В. Аристов: Әлеуметтік мемлекеттің құқықтық кеңістігіндегі кедейлік пен қайыршылық оның антагонистері ретінде.

Зерттеу нысаны мемлекеттік стратегия шеңберінде жүзеге асырылатын кедейлікті болдырмау (превенция), азайту (аллевиация) және қысқарту болып табылады. Автор кедейлікпен «күресу» бойынша шаралар, соның ішінде қайырымдылық тұрғысынан; әлеуметтік теңдікті қамтамасыз ету және адам құқығын қамтамасыз ету; халық арасында таралған кедейліктің түрлері сияқты тақырып қырларын қарастырады. Кедейлікті қысқартуға бағытталған мемлекеттік саясатты жүзеге асырудың тәсілдеріне; кедейлікпен байланысты мәселелерді шешудің тәсілдеріне; кедейлікті қысқартудың негізгі бағыттарына ерекше назар аударылады. Зерттеу әдіснамасын диалектикалық, жүйелі талдау сияқты жалпы ғылыми әдістер және салыстырмалы-құқықтық, ресми-логикалық сияқты жеке ғылыми әдістер құрайды.

Автордың тақырыпты зерттеуге қосқан ерекше үлесі – кедейліктің абсолютті және салыстырмалы мәселелерін шешуді тұжырымдау; кедейлікпен «күресте» мемлекеттік саясаттың негізгі бағыттарын анықтауы болып табылады.

Түйінді сөздер: кедейлікті азайту (аллевиация), кедейлікті болдырмау (превенция), кедейлікті жою (депривация), мемлекеттік саясат, кедейлікті қысқарту (редуцирование), қайырымдылық, абсолюттік кедейлік, салыстырмалы кедейлік, адам құқығы, экономикалық шаралар, әлеуметтік мемлекет.

E. Aristov: Poverty and Misery is in the Legal Space of the Welfare State as its Antagonists.

The subject of this research is the prevention, alleviation, and reduction of poverty realized within the framework of state strategies. The author examines such aspects of the topic as: anti-poverty measures, including from the charitable perspective; provision of social equality and human rights; types of poverty common among population. A special attention is given to the approaches towards the implementation of state policy, as well as private foundations aimed at reducing poverty. The scientific novelty lies in the fact, that the eradication of poverty is impossible through charitable and alternative altruistic approaches.

Keywords: Alleviation of poverty, Prevention of poverty, Deprivation of poverty, State policy, Reduction of poverty, Charity, Absolute poverty, Relative poverty, Human rights, Economic measures, welfare state.

НОВЫЕ КНИГИ

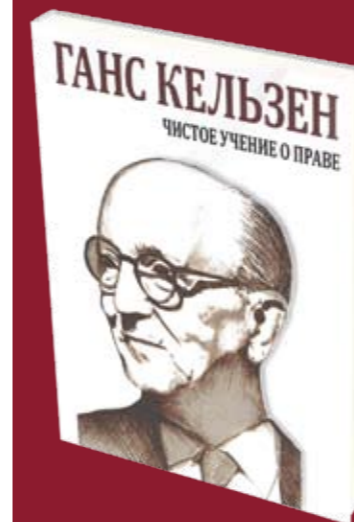
Ганс Кельзен

Чистое учение о праве. 2-е изд. /пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. СПб.: ООО Издательский Дом «Алеф-Пресс», 2015. – 542 с.

Hans Kelsen

Pure Theory of Law. 2nd edition. Transl. from German by Mikhail Antonov and Sergey Loesov. St. Petersburg: Alef Press Publishing House, 2015. – 542 p.

ISBN 978-5-905966-54-5



Второе издание «Чистого учения о праве» Ганса Кельзена относится к важнейшим работам 20 века по теории и философии права. Книга вышла в свет в 1960 г. и с тех пор находится в центре внимания правоведов, она служит отправной точкой для любых дискуссий о методологии правопознания. Обоснованное в «Чистом учении о праве» нормативистское понимание права породило обширную критическую и исследовательскую литературу. По сей день эта работа остается наиболее последовательной версией юридического позитивизма. Русский перевод монографии предназначен для преподавателей и студентов юридических факультетов в качестве пособия по теории государства и права, истории политических и правовых учений и философии права. Она также будет полезна всем, кто интересуется теоретическими проблемами правоведения.

The second edition of Hans Kelsen's «Pure Theory of Law» is one of the 20th century's key works in legal theory and philosophy of law. The book appeared in 1960, and since then it has been attracting the attention of legal scholars. In particular, it is the point of departure for discussions of legal epistemology. Up to now «Pure Theory of Law» has been the most coherent version of legal positivism. The normativist interpretation of law put forward in this book gave rise to huge amounts of secondary literature. The Russian translation of the book will be useful for both faculty and students of law schools. In particular, it is indispensable for teaching legal theory, history of legal and political doctrines, and philosophy of law. It will also be helpful to everybody interested in legal theory.

СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО:

ВЗГЛЯД НА ВОЗМОЖНОСТИ ВНЕДРЕНИЯ БАЗОВОГО БЕЗУСЛОВНОГО ДОХОДА



М. А. ШАКЕНОВ,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Университета КАЗГЮУ, к.ю.н.

В статье рассматривается базовый безусловный доход: его пред- история и теоретические обоснования. Автор на основе анализа опыта зарубежных стран по внедрению базового безусловного до- хода, выявляет сильные и слабые стороны данного института для определения возможности внедрения в Республике Казахстан.

Ключевые слова: государствоведение, базовый безусловный до- ход, социальные выплаты, социальное государство, социальная за- щита, социальный институт, социальное неравенство, социальная справедливость, социальные эксперименты, справедливость.

Сущность и содержание социального государства многогран- ны. Данная категория рассматривается с различных точек зрения. В современной литературе можно встретить раз- ные трактовки социального государства. Торлопов В.А. выделяет следующие подходы к понятию социального государства:

1. Представления о социальном государстве «новых правых».
2. Умеренно консервативные концепции социального государ- ства.
3. Либеральная концепция социального государства.
4. Социал-демократическая концепция социального государ- ства.
5. Неомарксистское понимание социального государства.
6. Феминистический взгляд на социальное государство.
7. Движение «зеленых» и экологические концепции социально- го государства.¹

В западной литературе принято использовать конструкцию «го- сударство всеобщего благосостояния» (к примеру, в книге кото- рая использовалась А.В. Поляковым и Е.В. Тимошиной – Х.Ф. Ца- хер лишь косвенно использует такую терминологию;² считается, что научно сформулирована данная конструкция на базе учения Дж.М. Кейнса, хотя в работе «Общая теория занятости, процента и денег» такого словосочетания нет, и применяется по преимуще- ству у его последователей и критиков – К. Боулдинг, Ф.А. Хайек и др.) в качестве синонима социального государства.³

© М. А. Шакенов, 2016

¹Торлопов В.А. Социальное государство в России (анализ социально-политических аспектов). Дисс. Д. соц. наук. СПб, 1999. С. 36-143.

²Поляков А.В., Тимошина Е.В. Общая теория права: Учебник. СПб., 2005. С. 58-70.

³См.: Шакенов М.А. Научная конструкция правового социального, демократи- ческого государства // Право и государство. № 1(58) 2013. С. 17-18.

В конституционном праве социальное государство может рас- сматриваться в качестве принципа, гарантирующего реализацию социальной политики.⁴

Социальное государство, таким образом, как идея является со- вокупностью представлений о наиболее полезном, эффективном и справедливом устройстве общества и государства с тем, чтобы права, свободы, интересы и возможности граждан реализовыва- лись наиболее полноценно.

Ключевым в данном определении видится нам понятие справед- ливости. Справедливость может быть рассмотрена в различных сферах. Но нас не интересует справедливость судебного приговора, равно как мало интересует справедливость в религии или в при- роде. Основной интерес вызывает справедливость социальная.

Социальная справедливость достаточно условное понятие, ко- торое зависит от оснований измерения социальной жизни. Еще в античности было выявлено в такой справедливости два аспек- та – равенство, при определении исходных положений, и нера- венство, как оценка суммы вложений и результатов на выходе. Эта противоречивость должна дополнять друг друга, создавая усло- вия для максимально гибкой оценки различных жизненных си- туаций. Исследователь роли государства в регулировании эко- номических процессов О.Э. Бессонова отмечает, что обществен- ное развитие проходило по циклическим волнам институциональ- ных трансформаций – другими словами существенных изменений общественно-экономического устройства. Последнее, в свою оче- редь, проходит по периодам трансформации и структурирован- ных фаз институциональных циклов. О.Э. Бессонова указывает, что «... в трансформационные фазы роль государства снижалась до минимума, а в структурированные фазы институциональных ци- клов повышалась до максимального уровня, возможного в кон- кретный исторический период...».⁵ Если несколько вольно до- полнить вышеуказанное утверждение предположением того, что спад государственного влияния происходит на фоне социально- экономического кризиса, то возможно, кризис как крайняя точ- ка определяет необходимость (неотвратимость) изменений (кор- рекции). Эта коррекция вероятно и определяется противоречиво-

⁴Tanchev E. The social (welfare) state in modern constitutionalism // Право и госу- дарство. № 3(64) 2014. С. 38.

⁵Бессонова О.Э. Роль государства в современной экономике в контексте об- щей теории институциональных трансформаций // Регион: экономика и со- циология. № 3. 2008. С. 144.

стью социальной справедливости. Т.е. крайняя дифференциация создает основу для проявлений эгалитаризма и наоборот.

Это прекрасно понимается руководством страны и, в частно- сти, подчеркивается в стратегии «Казахстан 2050»: «... В настоя- щее время одна из самых больших мировых проблем – усилива- ющаяся социальная нестабильность. Ее основная причина – со- циальное неравенство... Важная для нас задача – укрепить со- циальную стабильность в нашем обществе...».⁶

Джон Ролз при исследовании справедливости приходит к выво- ду о том, что справедливость есть некоторое состояние, в кото- ром каждый член общества может достичь своих целей и поло- жения (позиции), которые определил для себя сам, понимая не- которые стеснения и неудобства, которые могут быть вызваны в процессе этих достижений.⁷ В любой методологической позиции можно найти слабые стороны. В данном случае, на наш взгляд, не- достатком будет – момент определения цели и процесс достиже- ния последней не совпадает по времени, а это создает много слож- ностей (неизвестностей и неточностей): 1) выбор целей не может быть адекватным, так как точно неизвестны сложности и вероят- ность успеха достижения целей; 2) неизвестны исходные данные других участников; 3) неизвестен уровень социальной удовлет- воренности в момент достижения целей и т.д.

По мнению автора теории пассионарности – Л.Н. Гумилева лю- бые выводы (обобщения) и концепции (учения) должны строиться на основе конкретных фактов, имевших место в истории.⁸ Лю- бая методологическая концепция, на наш взгляд, должна стре- миться к проверке своих теоретических постулатов на практи- ке – проведение социальных экспериментов.

19 февраля 2016 г. Президент Республики Казахстан давал пору- чение Правительству изучить возможность внедрения безуслов- ного базового дохода (далее ББД).⁹ Данный интерес был вызван тем, возможно, что в Швейцарии вопрос о внедрении данного инсти- тута был вынесен на референдум, который недавно состоялся.

Инициаторами референдума в Швейцарии была группа активи- стов из Generation Grundeinkommen («Поколение базового дохо- да»), которыми в октябре 2013 г. был подогнан грузовик к главной площади Берна. Машина высыпала на плитку восемь миллионов монет – так прошёл перформанс, посвященный сбору 125 тысяч подписей, который и вынудил правительство назначить обяза- тельный референдум по поводу добавления статьи о безуслов- ном доходе в конституцию Швейцарии.¹⁰

Собрать минимальное количество подписей для вынесения ини- циативы на референдум в Швейцарии – было достаточно просто после скандала разразившегося в феврале 2013 г., когда произо- шла утечка информации о бонусах экс-главы компании Novartis Даниэль Вазеллы. Он должен был получить дополнительно к вы- ходному пособию еще 72 млн швейцарских франков (\$78 млн) с

⁶Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана Стратегия «Казахстан-2050»: Новый политический курс состо- явшегося государства // http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (18 июня 2016 г.).

⁷Ролз Дж. Теория справедливости / научный редактор профессор В.В. Целищев. Новосибирск, 1995. С. 108-111.

⁸Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера Земли. М.: ЭКСМО, 2007. С. 30.

⁹Касенова А. Назарбаев поручил изучить возможность внедрения безуслов- ного базового доход // https://tengrinews.kz/private_finance/nazarbaev-poruchil-izuchit-vozmojnost-vnedreniya-290743/ (18 июня 2016 г.).

¹⁰Нилов С. Безусловный основной доход: готова ли Швейцария ежемесячно выплачивать гражданам по две тысячи евро? // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/216531-swiss-sweets> (18 июня 2016 г.).

условием, что в ближайшие шесть лет он не будет сотрудничать с компаниями-конкурентами.

Позже под давлением общественности эта выплата была отме- нена, однако эта история вызвала крайнее недовольство граждан страны, поскольку многие считали зарплату Вазелла и так слиш- ком высокой, особенно учитывая массовые сокращения, прове- денные недавно компанией.¹¹

5 июня текущего года швейцарцы большинством в 77% голо- сов (при явке 46,3%) отказались вводить безусловный основной (базовый) доход. Этому способствовали многочасовые дебаты в Парламенте и в средствах массовой информации. Швейцария до- статочно консервативная страна, в частности в 2014 г. на рефе- рендуме была отклонена инициатива закрепления минимально- го уровня заработной платы (76% голосов), кроме того, в стране высокий уровень доверия правительству – 78% жителей дове- ряют государству.

Однако, инициаторы законопроекта результатами довольны: «... по их мнению, свою главную задачу – обратить на идею как можно больше общественного внимания – они выполнили...».¹²

Для того чтобы разобратся подробнее в том, что произошло, необходимо рассмотреть, что такое ББД и откуда произошла его идея.

ББД это сумма отчислений государством всем его гражданам денежных средств, которые не зависят от каких либо показате- лей кроме факта гражданства. Однако в виду того, что ББД реал- изовывался в качестве социальных экспериментов, некоторые из них будут показаны ниже, организаторами которых были раз- личные неправительственные фонды и учреждения – в вышеука- занном определении привязка к государству и гражданству может и не иметь место.

Считается, что идею ББД впервые сформулировал представитель левого радикального крыла политико-правовой мысли США XVIII века – Томас Пейн, который в опубликованной в 1797 г. работе «Аграрная справедливость» предложил выплачивать каждому жи- телю Англии, достигшему 21 года, 15 фунтов стерлингов единов- ременно, а по достижении 50 лет — по 10 фунтов стерлингов еже- годно. По мнению Пейна, такая мера представляла собой справед- ливый способ борьбы с бедностью и неравенством доходов.¹³

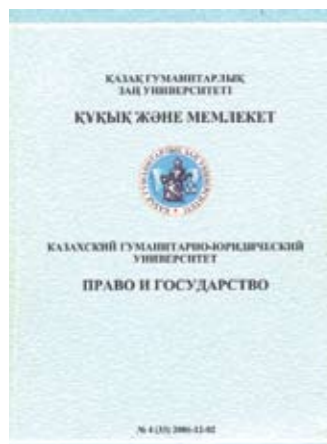
В первой половине XX века схожую идею развивал британский инженер Клиффорд Дуглас. Он полагал, что каждому гражданину страны принадлежит доля национального богатства и ввел поня- тие «социальный кредит». Концепция Дугласа заинтересовала мно- гие политические движения в разных странах и даже правитель- ства. Он много путешествовал с лекциями, в которых рассказывал о ее эффективности и справедливости. Однако широкой поддерж- ки она так и не получила, а в большинстве стран были реализо- ваны проекты социальной поддержки в том виде, в котором они известны нам сейчас – чтобы получить социальную выплату, че- ловек должен подходить под определенные требования, напри- мер стаж, уровень дохода, возраст и прочее.¹⁴

¹¹Швейцария введет строгий контроль за доходами топ-менеджеров // http://www.uabanker.net/daily/2013/03/030413_0910.shtml (18 июня 2016 г.).

¹²Нилов С. Почему Швейцария отказалась от безусловного основного дохо- да // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/217915-switzerland-vs-bod> (18 июня 2016 г.).

¹³Афонцев С. Что такое безусловный доход? // <https://postnauka.ru/faq/60477> (20 июня 2016 г.).

¹⁴Гончарова Я. Как в мире раздают деньги // <http://rus2web.ru/speczmaterialyi/kak-v-mire-razdayut-dengi.html> (20 июня 2016 г.).



Эксперименты же по внедрению данного института продолжаются – в голландском городе Утрехт уже с января 2016 г. начался эксперимент по выплате ББД. К данной инициативе хотят присоединиться и другие города Голландии, кроме того, данный вопрос рассматривается в Финляндии, Калифорнии (США), Кении. Не везде эти инициативы будут реализовываться государством, так к примеру, в США этим будет заниматься в качестве исследования стартап проектная организация Y Combinator. На самом же деле, социальные эксперименты по выплате ничем не обусловленного дохода гражданам проводились ранее, наиболее интересные из них следующие:

В 2011 г. индийская Ассоциация индивидуальных предпринимателей-женщин (Self-Employed Women's Association) при финансовой поддержке UNICEF начала эксперимент, продлившийся полтора года. Жителям десяти из 20 деревень регулярно выплачивались деньги – сначала по 200 рупий (это примерно 4,35 доллара) каждому взрослому и 100 рупий каждому ребёнку, затем взрослым стали платить по 300 рупий, а детям – по 150. Жителям остальных десяти поселений средства не выплачивались – это была контрольная группа. В деревнях, где был применён безусловный основной доход, дела пошли в гору – повысился уровень здравоохранения и обеспечения пищи, жители стали гораздо более экономически активными, улучшилось состояние жилищ, питание и посещение школ. В итоге правительство Индии заменило 29 социальных программ на прямые выплаты средств гражданам.¹⁵

В Намибии в деревне Очиверо с населением около тысячи человек коалиция благотворительных организаций, организация по борьбе со СПИДом, профсоюзов и церковью запустили пилотный проект, в рамках которого в течение года выплачивали каждому жителю ежемесячно 100 намибийских долларов (примерно 9 евро). Результаты оказались позитивными. Как показало исследование, проведенное после эксперимента, уровень жизни в деревне заметно повысился — мужчины прекратили заниматься браконьерством, дети перестали голодать, а в школе их успеваемость повысилась. Также на 11% увеличилось и количество занятых и работающих людей – жители открывали булочные, парикмахерские, артели по производству кирпича. Потребление алкоголя резко сократилось, уровень преступности понизился на 42%, а общее количество людей, живущих за чертой продовольственной бедности, упало с 76 до 37%.¹⁶ Кроме того, исследование, проведенное в 18 европейских странах, показало, что щедрые

¹⁵Базовый основной доход: кто придумал раздавать деньги просто так, и зачем это нужно? // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/214389-doa> (18 июня 2016 г.).

¹⁶Там же.

социальные выплаты стимулируют граждан зарабатывать больше.¹⁷

Конечно же, статистика не всегда берет в расчет все условия и обстоятельства, но все же полученные данные от этих экспериментов заставляют задумываться: не достигло ли общество такого уровня дифференциации, что это требует корректировки, инструментом которой будет ББД.

Есть примеры и достаточно спорные. К ним, на наш взгляд, можно отнести создание краудфандинговых компаний (англ. crowd – «толпа», funding – «финансирование»), которые организуются по примеру финансовых пирамид. И хотя в деятельности бенефициаров зачастую фиксируют положительные тенденции, есть и индифферентные и отрицательные показатели.¹⁸ Кроме того, нужно учитывать, что не все государственные инициативы в сфере социальной защиты бывают успешными. Анализируя внедрение бесплатного здравоохранения в штате Массачусетс США исследователь Брайан Гленн делает вывод, что данная инициатива привела к достаточно противоречивым результатам. Так, в связи с большим количеством обращений граждан, медицинские работники не успевали оказывать помощь лицам, действительно нуждающимся в этом.¹⁹

Идея ББД имеет рациональные основания. Наиболее сильными из них являются следующие:

1. ББД отражает не только социальные ценности, но и либеральные. При установлении такого дохода, государство: во-первых, признает всех равными; во-вторых, не вмешивается в процесс использования денежных средств, которые тратятся индивидами по их собственному разумению; в-третьих, государство частично снижает свою нагрузку и ответственность в социальной сфере – за счет сокращения социальных пособий и иных отчислений будет меньше необходимости содержать большое количество социальных работников, которые обеспечивали выплаты и проверяли фактические основания сокращенных социальных пособий.

2. Это частично сглаживает социальное неравенство и так называемую технологическую безработицу (сокращение рабочих мест за счет автоматизации процессов производства).

3. В ряде случаев это может положительно влиять на экономический рост. Примерно так же, как в свое время кейнсианство позволило выйти из экономического кризиса США.

Если остановиться подробнее на последнем, нужно отметить, что в начале текущего года с целью

¹⁷Максимов Д. Эксперимент с базовым основным доходом расширяется // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/214629-eksperiment-s-bezuslovnym-osnovnym-dohodom-rasshiraetsya> (18 июня 2016 г.).

¹⁸<https://www.redd.it.com/r/BasicIncome/wiki/studies> (20 июня 2016 г.).

¹⁹Brian J. Glenn The American Welfare State. NY, 2014. P. 94.

стимулировании инфляции Центральный банк Японии ввел отрицательную ставку (ставка на хранение ликвидности банков второго уровня в центральном банке изменилась с 0.1% до -0,1%), на самом деле это не является ноу-хау азиатских банкиров – ранее с этими же целями отрицательную ставку вводили центральные банки Дании, Швеции, Швейцарии и Европейский центральный банк.²⁰ Заменой или дополнительным инструментом данной меры может стать ББД, введение, которого должно повлиять на рост инфляции.

Конечно же, на все эти основания можно найти контраргументы:

1. ББД не направлен на поддержку незащищенных слоев населения, а это в любом случае выльется в необходимость некоторых социальных пособий и выплат. Таким образом, вновь нужны будут бюрократические инструменты для обеспечения последних, что определит необходимость дополнительных бюджетных затрат.

2. Философ и политолог А. Авдеенко со ссылкой на работу Р. Дарендорфа «Современный социальный конфликт. Очерк политики свободы» отмечает, что когда-то роскошью было наличие личного автомобиля, и именно его наличие относилось человека к обеспеченным слоям. Сегодня же, когда рост доходов позволил обзаводиться собственным автомобилем многим людям, всё равно выделяется элита, имеющая, например, личный самолёт – то есть рост материального благополучия не сглаживает статусных позиций. Иными словами, при введении ББД нельзя ожидать резкого снижения коэффициента Джини (макроэкономический показатель дифференциации доходов – прим. Ш.М.): элиты не станут «ближе к народу».²¹ Можно усилить данное мнение словами австрийского экономиста и философа Ф.А. Хайека, который считает, что существование в обществе социального неравенства закономерно. Любая форма распределения доходов справедлива, ибо она возникает в итоге конкурентной борьбы, развертываемой по определенным «правилам». В обществе происходит своеобразная селекция, в конкурентной борьбе определяется ниша деятельности и доля каждого, кроме того, так утверждаются правовая порядок и нормы морали.²²

ББД может также стимулировать иждивенческие настроения в обществе. Сеем предположить, что идея ББД будет более эффективной в странах с высокой культурой уважения труда в общественном сознании.

3. Еще в 1970-е гг. теория кейнсианства государственного регулирования по принципу «стоп-иди» была подвергнута жесткой критике. Это связано и с рациональными ожиданиями производителей, которые ждали государственных послаблений, и с государственным регулированием эффективным спросом с помощью налогово-бюджетной и кредитно-денежной политики в целях достижения полной занятости и полного использования производ-

²⁰Банк Японии ввел отрицательную процентную ставку // <http://www.rbc.ru/finances/29/01/2016/56aaf54b9a79471b775fe329> (18 июня 2016 г.).

²¹Возможен ли безусловный основной доход: отвечают экономист, социолог и политолог // <http://www.furfur.me/furfur/changes/changes/217681-ekonomisty-i-sotsiologi-o-veroyatnosti-realizatsii-proekta-bod> (18 июня 2016 г.).

²²Бартенов С.А. Экономические теории и школы (история и современность): курс лекций. М.: Изд-во БЕК, 1996. С. 244.

ственных мощностей²³ и др.

ББД нуждается в детальном рассмотрении тенденций в изменениях основных макроэкономических показателей, после его внедрения. Но, по-видимому, это преждевременно для Казахстана, в котором и без этого достаточно высокий уровень инфляции. С точки зрения макроэкономики, увеличение денежной массы в обращении прямо пропорционально уровню инфляции.²⁴

В качестве итога хотелось бы отметить, что социальное государство как идея и практика государственной политики и деятельности может развиваться как с институтом ББД, так и без него. Можно отметить, что в современном мире имеются и другие аналогичные инструменты социальной политики, к коим можно отнести, на пример, Kindergeld – пособие на всех несовершеннолетних детей в Германии.²⁵ Упомянутый выше Брайан Гленн отмечает, что крайне важно выявить основные проблемы в социальной сфере и определить адекватные инструменты для их решения.²⁶ На наш взгляд, это и будет залогом построения успешного и сильного государства, ориентированного на решение социальных вопросов, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.

М.А. Шакенов: Әлеуметтік мемлекет: шартсыз негізгі табысты енгізу мүмкіндігіне шолу.

Мақалада шартсыз негізгі табыс, оның бастапқы тарихы және теориялық негізделуі қарастырылады. Автор шартсыз негізгі табысты енгізу бойынша шет елдердің тәжірибесін талдау негізінде, оны Қазақстан Республикасына енгізу мүмкіндігін анықтау үшін осы институттың күшті және әлсіз жақтарын көрсетеді.

Түйінді сөздер: мемлекеттану, шартсыз негізгі табыс, әлеуметтік төлемдер, әлеуметтік мемлекет, әлеуметтік қорғау, әлеуметтік әділдік, әлеуметтік институт, әлеуметтік теңсіздік, әлеуметтік эксперименттер, әділдік.

M. Shakenov: The Welfare State: a View at the Possibility of Introducing an Unconditional Basic Income.

This article describes basic unconditional income: its prehistory and theoretical foundations. The author, based on the analysis of the experience of foreign countries to introduce an unconditional basic income, detects the strengths and weaknesses for the possibility of introducing this institution in the Republic of Kazakhstan.

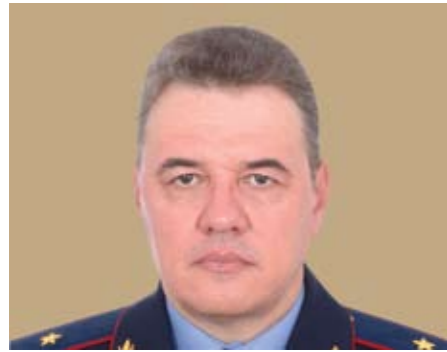
Keywords: theory of the state, unconditional basic income, social benefits, social state, social protection, social institute, social inequality, social justice, social experiments, justice.

²³Всемирная история экономической мысли. Том 5. Теоретические и прикладные концепции развитых стран Запада. М.: Мысль, 1994 // <http://booksite.ru/fulltext/eco/nom/iks/3.htm> (18 июня 2016 г.).

²⁴См. Бункина М.К., Семенов А.М. Макроэкономика: Учебник. М.: Дело и Сервис, 2003. С. 111; Селищев А.С. Макроэкономика СПб.: Питер, 2002. С. 352; Дорнбуш Р., Фишер С. Макроэкономика/ научные ред. О.О. Замков, А.Р. Марков. М.: ИНФРА-М, 1997. С. 626-630.

²⁵Виды социальной помощи/ сост. В. Толстоног // http://www.web-globus.de/articles/vidy_socialnoj_pomowi (18 июня 2016 г.).

²⁶Brian J. Glenn The American Welfare State. NY, 2014. P. 100.



С. А. ЕВМЕНЕНКО,
заместитель Председателя Государственного
комитета Судебных экспертиз
Республики Беларусь, генерал-майор юстиции

СМК КАК ИНСТРУМЕНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА РАБОТЫ И ДОВЕРИЯ К РЕЗУЛЬТАТАМ ЭКСПЕРТИЗЫ*

Создание в Республике Беларусь единого органа в сфере судебно-экспертной деятельности направлено на повышение эффективности и качества экспертной работы. В статье рассмотрены основные принципы создаваемой в Республике системы обеспечения качества судебно-экспертной деятельности. Данные работы проводятся в соответствии с требованиями международных стандартов серии ISO 17000, а также опыта зарубежных и международных организаций в области судебной экспертизы, таких как ENFSI и др.

Ключевые слова: судебная экспертиза, компетентность, лаборатория, менеджмент качества, аккредитация, стандарт, технический комитет по стандартизации, Республика Беларусь, экспертная деятельность, международные стандарты.

Заключение эксперта – один из важных видов доказательств, однако, оценка достоверности и полноты заключения эксперта представляет большую сложность для судей и других участников процесса. Здесь требуется установить целесообразность применения конкретных методов исследования, используемых методических материалов и оборудования, профессиональную компетентность эксперта, при этом вывод эксперта должен вызывать доверие у всех сторон. В последние годы в большинстве стран проводятся работы по внедрению в практику работы судебно-экспертных лабораторий систем менеджмента качества (СМК) с последующей аккредитацией СМК независимым органом по аккредитации.

Для обеспечения качества работы в различных сферах разработаны универсальные методы (инструменты качества), а менеджмент качества следует рассматривать как методологию обнаружения и исправления своих ошибок. Передовой международный опыт в области СМК закреплен в международных стандартах.

Международный стандарт ISO 9001 «Системы менеджмента качества.

© С. А. Евмененко, С. Н. Нефедов, 2016

*Данная статья продолжает начатую в № 1(70) 2016 г. журнала «Право и государство» тему «Судебная экспертиза».

¹ISO 9001:2015. Quality management system. Requirements. ISO (ИСО, аббревиатура образуется от английского названия организации на всех языках) – Международная организация по стандартизации (International Organization for



С. Н. НЕФЕДОВ,
заведующий научно-исследовательской лабораторией методического сопровождения судебно-экспертной деятельности государственного учреждения «Научно-практический центр Государственного комитета Судебных экспертиз Республики Беларусь», к.т.н., доцент

Требования»¹ устанавливает универсальные требования к СМК любой организации. Требования данного стандарта являются достаточно общими, они применимы к организациям независимо от вида деятельности и организационной структуры. Специфика конкретной организации и вида ее деятельности учитываются при разработке СМК.

Для испытательных и калибровочных лабораторий разработан стандарт ISO/IEC 17025 «Общие требования к компетентности испытательных и калибровочных лабораторий».² Данный стандарт устанавливает достаточно детальные требования к СМК лабораторий, он широко используется в испытательных и исследовательских лабораториях различных направлений и видов деятельности. Для некоторых направлений деятельности на основе стандарта ISO/IEC 17025 разрабатываются специальные стандарты, которые учитывают специфику деятельности соответствующих лабораторий. Так, например, для медицинских лабораторий разработан стандарт ISO 15189-2009 «Лаборатории медицинские. Частные требования к качеству и компетентности».³

Наиболее эффективным способом демонстрации реального уровня технической компетентности лабораторий является аккредитация. Аккредитация (от лат. *accrere* – доверять) получила широкое распространение как инструмент для устранения барьеров в торговле через признание результатов оценки соответствия. В современном мире она охватывает все больше и больше областей деятельности человека, так как разработанная простая схема – оценка компетентности в какой-либо области независимым и компетентным экспертом (третьей стороной) – оказалась универсальной.

Как правило, аккредитация осуществляется органом по аккредитации в рамках единой системы. Первые системы аккредитации начали создаваться с середины 70-х годов XX столетия.

Standardization), создана в 1947 г. Деятельность ИСО охватывает стандартизацию во всех областях и направлена на разработку международных стандартов, которые обозначаются аббревиатурой ISO (ИСО – на русском языке).

²ISO/IEC 17025:2005. General requirements for the competence of testing and calibration laboratories. IEC (МЭК) – Международная электротехническая комиссия (International Electrotechnical Commission) проводит работы по стандартизации в области электрических, электронных и смежных технологий, создана в 1906 г. Некоторые стандарты ИСО разрабатывает совместно с МЭК, они обозначаются ISO/IEC (ИСО/МЭК).

³ISO 15189:2012. Medical Laboratories – particular requirements for quality, competence to medical laboratories.

Главная цель аккредитации – обеспечение доверия к организациям, путем подтверждения их компетентности, а следовательно создание условий для взаимного признания результатов их деятельности в различных странах и регионах мира. С этой целью в 1978 году впервые была созвана международная конференция по аккредитации испытательных лабораторий и создана соответствующая международная организация – ILAC.⁴ Сфера действия ILAC – аккредитация испытательных и калибровочных лабораторий и органов надзора.

Главной задачей ILAC является развитие международного сотрудничества, чтобы способствовать торговле путем признания результатов измерений и испытаний, выполненных в аккредитованных лабораториях в любой стране мира. Если орган по аккредитации является полноправным членом ILAC, то результаты испытаний, выполненные аккредитованными им лабораториями, признаются другими членами ILAC без дополнительных проверок.

Первый орган по аккредитации в сфере судебно-экспертной деятельности был создан в США – ASCLD/LAB.⁵ ASCLD/LAB осуществляет аккредитацию экспертных лабораторий, а также калибровочных лабораторий для измерения содержания алкоголя в крови человека, на соответствие требованиям ISO/IEC 17025, кроме того разрабатываются свои документы по аккредитации. Первая криминалистическая лаборатория была аккредитована в 1982 г. в штате Иллинойс. В настоящее время ASCLD/LAB является полноправным членом ILAC, в системе аккредитовано около 400 лабораторий, в том числе 12 за пределами США.

В 90-х годах аналогичные подходы были внедрены в государствах Евросоюза. В 1995 г. была создана ENFSI,⁶ члены которой должны быть аккредитованы по стандарту ISO/IEC 17025 (для новых членов сети допускается трехлетний срок для завершения процесса аккредитации). Аккредитация проводится за ответственности с национальным законодательством. Так как законодательством Евросоюза предусмотрено, что в каждом государстве члене ЕС может быть только один орган по аккредитации, то аккредитацию экспертных лабораторий проводит единый национальный орган по аккредитации.

ENFSI разрабатывает документы и методические рекомендации по внедрению СМК в экспертных лабораториях и осуществляет методическое руководство данными работами. В составе ENFSI функционирует постоянный комитет по качеству и компетентности (*QCC—the Quality & Competence Committee*), а также создано 17 рабочих групп по отдельным экспертным дисциплинам (видам экспертиз). Задача QCC развитие стратегии в области качества и обеспечение универсальными рекомендациями рабочих групп и членов сети. Рабочие группы разрабатывают рекомендации и руководства по своим экспертным дисциплинам, в первую очередь руководства по наилучшей практике (*BPM— Best Practice Manuals*).

Лаборатории судебной экспертизы имеют специфику, поэтому внедрение стандарта ISO/IEC 17025 имеет свои особенности. ILAC разработал и принял специальное руководство по применению стандарта ISO/IEC 17025 в деятельности судебно-экспертных лабораторий ILAC-G19:2002. Аналогичный документ разработан

⁴ILAC – Международная организация (кооперация) по аккредитации лабораторий (International Laboratory Accreditation Cooperation). В современном названии принято слово cooperation, чтобы сохранилась первоначальная аббревиатура ILAC.

⁵Американское Общество Директоров Криминалистических Лабораторий (American Society of Crime Laboratory Directors / Laboratory Accreditation Board).

⁶ENFSI – Европейская сеть институтов судебной экспертизы (European Network of Forensic Science Institutes). Членами ENFSI могут быть институты из государств не входящих в Евросоюз.

Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (UNODC).⁷

Вместе с тем, стандарт ISO/IEC 17025 не в полной мере соответствует некоторым видам работ, выполняемым судебным экспертом, в первую очередь, проводимым на месте преступления. В этой связи в 2006 г. Европейское сотрудничество по аккредитации (EA)⁸ совместно с ENFSI приняли Меморандум взаимопонимания, определив стандарт ISO 17020 «Оценка соответствия. Требования к работе различных органов инспекции»⁹ как наиболее подходящий для проведения работ на месте преступления. В результате совместной работы ENFSI и EA в 2008 г. было разработано и принято Руководство по применению ISO/IEC 17020 в области исследования места преступления EA-5/03 M:2008.¹⁰

В 2014 г. ILAC принял новое Руководство ILAC-G19:08/2014 «Модули в судебно-экспертном процессе», которое обобщает опыт внедрения систем обеспечения качества в судебной экспертизе, созданных в соответствии с требованиями ISO/IEC 17020 и ISO/IEC 17025. Руководство детально определяет как требования к исследованиям, проводимым на месте преступления, так и к аналитической работе, проводимой в судебно-экспертных лабораториях. Согласно ILAC-G19:08/2014, судебно-экспертное подразделение может иметь одну единую систему менеджмента, охватывающую все её мероприятия и все стандарты компетентности, к которым она стремится, т.е. ISO/IEC 17020 и ISO/IEC 17025.¹¹

В Республике Беларусь аккредитация судебно-экспертных лабораторий является новым направлением, поскольку отсутствует соответствующий опыт и не определены критерии, применяемые при оценке технической компетентности данных лабораторий.

Следует отметить, что существующая методология судебной экспертизы, принятая в большинстве постсоветских стран, формировалась на протяжении нескольких десятилетий в рамках единого научно-практического пространства. Основными этапами ее формирования явились создание общей теории судебной экспертизы и развитие ее положений в частных теориях родов и видов судебной экспертизы. Эффективность этой методологии была подтверждена многолетней практикой не только правоохранительных и правоприменительных органов Республики Беларусь, но и всех республик бывшего СССР. Данная методология включает, в том числе, вопросы обеспечения качества, поэтому при внедрении новых подходов необходимо сохранить все лучшее, что было создано в предыдущие годы.

В 2013 г. в Республике Беларусь образован единый орган в сфере судебно-экспертной деятельности – Государственный комитет судебных экспертиз Республики Беларусь (ГКСЭ). С целью реализации общепринятых международных подходов по обеспечению качества в области судебно-экспертной деятельности в настоящее время проводятся работы по организации в ГКСЭ Системы обеспечения качества судебно-экспертной деятельности (СОК СЭД). В декабре 2014 г. Пред-

⁷United Nations Office on drugs and crime.

⁸European Cooperation for Accreditation.

⁹ISO/IEC 17020:2012. Conformity assessment. Requirements for the operation of various types of bodies performing inspection.

¹⁰EA-5/03 M: 2008. Guidance for the implementation of ISO/IEC 17020 in the field of crime scene investigation. URL: <http://www.european-accreditation.org/publication/ea-5-03-ta> (дата обращения: 31.03.2016).

¹¹Подробнее см.: Нефедов С., Чащин С. Требования к системе менеджмента качества лаборатории судебной экспертизы // Материалы международной конференции «Применение современных научных методов и технологий в области экспертизы» (Ереван - Цахкадзор, 15-16 июня 2015 г.). Ереван. 2015. С. 158-165.

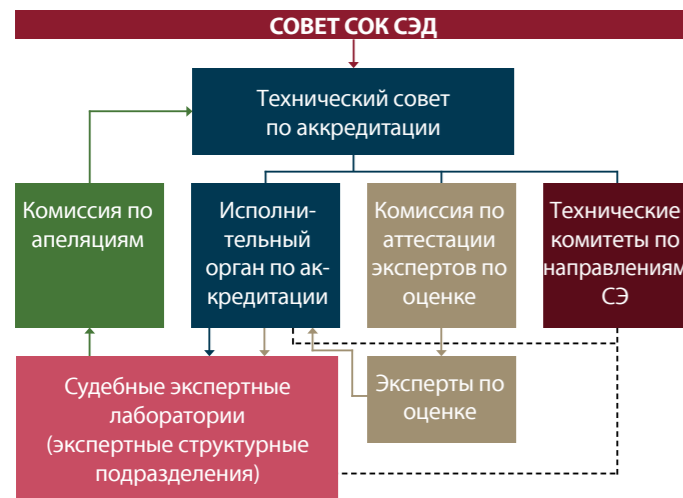
седатель ГКСЭ утвердил План мероприятий по организации СОК СЭД, в котором определены первоочередные мероприятия на 2015-16 гг.

Деятельность СОК СЭД должна осуществляться на основе положений нормативных правовых актов ГКСЭ, с учетом особенностей национального законодательства Республики Беларусь.

Правила организации и функционирования СОК СЭД разрабатываются на основе общепринятых международных подходов (стандарты серии ISO/IEC 17000 и другие документы), а также с учетом опыта аналогичных систем (в первую очередь QCC ENFSI и ASCLD/LAB).

Планируется, что СОК СЭД будет состоять из следующих основных элементов (структура представлена на рисунке).

РИС.
СТРУКТУРА СОК СЭД



Общее руководство СОК СЭД, выработку технической политики, а также координацию деятельности с другими ведомствами и организациями будет осуществлять Совет СОК СЭД. Совет будет функционировать во исполнение международных требований в сфере аккредитации, в том числе требований стандарта ISO/IEC 17011 «Общие требования к органам по аккредитации, аккредитующим органы по оценке соответствия».¹² В состав Совета будут входить представители ГКСЭ, заинтересованных министерств и ведомств, общественных организаций.

Реализацию технической политики и непосредственное руководство структурными элементами СОК СЭД будет осуществлять Технический совет по аккредитации.

Работы по проведению аккредитации и мониторинг работы аккредитованных экспертных структурных подразделений (ЭСП) возлагаются на Исполнительный орган по аккредитации СОК СЭД.

Основными задачами Исполнительного органа являются:

- проведение аккредитации ЭСП по их заявкам в соответствии с правилами, установленными в системе, и ведение реестра аккредитованных ЭСП, в котором указывается область аккредитации;
- проведение плановых и внеплановых (в случаях установленных правилами системы) внешних аудитов аккредитованных ЭСП;
- организация подготовки и ведение реестра экспертов по оценке;

¹²ISO/IEC 17011:2004. Conformity assessment – General requirements for accreditation bodies accrediting conformity assessment bodies.

• организация совместно с техническими комитетами проведения работ по валидации и ведение реестра валидированных судебно-экспертных методик;

- организация совместно с техническими комитетами проведения межлабораторных сличительных испытаний (профессиональных тестирований), обработка и анализ их результатов;
- оказание методической помощи ЭСП, а также разработка методических рекомендаций и проектов нормативных документов для обеспечения работы СОК СЭД;
- подготовка ежегодных отчетов о работе и представление его в Технический совет по аккредитации.

Технические комитеты создаются для методического руководства ЭСП по своим направлениям судебно-экспертизы, по общим вопросам аккредитации они будут работать во взаимодействии с Исполнительным органом по аккредитации.

Основными задачами технических комитетов являются:

- анализ работы аккредитованных ЭСП по своим направлениям судебно-экспертизы и выработка рекомендаций по ее совершенствованию;
- оказание методической помощи ЭСП в подготовке к аккредитации, а также в устранении недостатков, выявленных при проведении работ по аккредитации и внешних аудитов;
- организация совместно с Исполнительным органом по аккредитации проведения работ по валидации судебно-экспертных методик;
- подготовка контрольных образцов и организация совместно с Исполнительным органом по аккредитации проведения межлабораторных сличительных испытаний (профессиональных тестирований), участие в обработке и анализе их результатов.

Комиссия по аттестации экспертов по оценке создается для разработки требований к экспертам по оценке и проведения их аттестации.

Эксперты по оценке будут выполнять непосредственную работу по аккредитации ЭСП (рассмотрение и анализ документов, оценка работы в лаборатории, подготовка документов по аккредитации), а также участвовать в проведении внешних аудитов аккредитованных ЭСП.

Комиссия по апелляциям будет рассматривать апелляции и заявления ЭСП или отдельных сотрудников на незаконные действия и нарушения правил СОК СЭД со стороны Исполнительного органа по аккредитации и (или) экспертов по оценке.

Внедрение в практику судебно-экспертной деятельности общепринятых принципов и методов стандартизации, оценки соответствия и обеспечения единства измерений предполагает привлечение специалистов соответствующего профиля, а также создание специальных организаций и объединений.

В ИСО создан специальный технический комитет ISO/TC 272 «Forensicsciences», который разрабатывает стандарты и руководства в сфере судебно-экспертной деятельности. Данный комитет взаимодействует ISO/TC 176 «Управление качеством и обеспечение качества» и CASCO (Комитет по оценке соответствия).

В Республике Беларусь по инициативе ГКСЭ создан национальный технический комитет по стандартизации «Судебно-экспертная деятельность и криминалистическая техника» (приказ Председателя Госстандарта от 11 марта 2015 г. № 22), ему присвоен идентификационный номер ТК BY 34. Областью деятельности ТК BY 34 является стандартизация и техническое нормирование в области судебно-экспертной деятельности и криминалистической техники.

Секретариат ТК BY 34 работает на базе государственного учреж-

дения «Научно-практический центр Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь».¹³

Основная задача ТК BY 34 – разработка и обсуждение, с целью выработки согласованных предложений, проектов технических нормативных правовых актов (ТНПА), для обеспечения судебно-экспертной деятельности, а так же разработки, производства и испытаний криминалистической техники, оборудования и других технических средств, включая специальное программное обеспечение.

Законом Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации»¹⁴ кроме стандартов, которые добровольны для применения, предусмотрен такой вид ТНПА как технический кодекс установившейся практики (ТКП). Разработка и утверждение ТКП осуществляются республиканскими органами государственного управления. ТКП являются обязательными в пределах полномочий соответствующего госоргана.

Правила функционирования СОК СЭД, а также основные процедуры будут регламентированы ТКП, утверждаемыми ГКСЭ, а также государственными стандартами и другими нормативными документами.

Планом работы ТК BY 34 в первую очередь предусмотрена разработка следующих ТКП, определяющих основные правила организации и функционирования СОК СЭД:

1. СОК СЭД. Основные положения и правила функционирования.
2. СОК СЭД. Валидация (подтверждение пригодности) методик судебно-экспертизы.
3. СОК СЭД. Правила аккредитации судебно-экспертных лабораторий (экспертных структурных подразделений).

Одним из важных требований по обеспечению достоверных результатов является использование методик измерений (испытаний), которые прошли валидацию (подтверждение пригодности) перед применением.

В нормативной документации ИСО (стандарты ISO/IEC серии 17000 и руководства) нет специального документа по проведению процедуры валидации. Общие требования по валидации методик приведены в стандарте ISO/IEC 17025. В данном стандарте регламентирована процедура валидации, которая проводится в лаборатории (указано, в каких случаях она необходима, и приведены общие рекомендации по ее проведению). Кроме того лаборатория может использовать методы, приведенные в международных и региональных стандартах, однако процедура валидации таких методик не регламентирована.

В рекомендациях по проведению валидации методик в сфере судебно-экспертной деятельности

¹³Информацию о деятельности ТК BY 34 можно найти на странице ТК на сайте – <http://sudexpertiza.by/tk-by-34/tkcreate/> (дата обращения: 31.03.2016).

ИЛАС и ENFSI реализован такой же подход.

Правила проведения работ по валидации методик будут установлены в ТКП «СОК СЭД. Валидация (подтверждение пригодности) методик судебно-экспертизы». В СОК СЭД предполагается ведение единого реестра валидированных судебно-экспертных методик, в который будут включаться типовые методики. Кроме того предусмотрено проведение валидации рабочих (конкретных) методик в ЭСП.

В общем случае судебно-экспертная методика отличается от методики испытания, валидация которых регламентируется стандартом ISO/IEC 17025, поэтому использование концепции данного стандарта не всегда корректно.¹⁵

В ТКП по валидации судебно-экспертная методика рассматривается как программный документ, содержащий перечень необходимых исследований и методик их проведения, а также порядок формирования итогового результата (вывода эксперта).

ТКП будет предусматривать различные варианты валидации (в зависимости от структуры методики), кроме того учитываются различные типы результатов исследований: количественный, качественный или интерпретационный.¹⁶

Данный ТКП будет достаточно общего характера (устанавливает общие правила). Каждое направление судебно-экспертизы имеет свою специфику, поэтому для проведения валидации методик по конкретным видам экспертиз должны быть разработаны отдельные методические рекомендации.

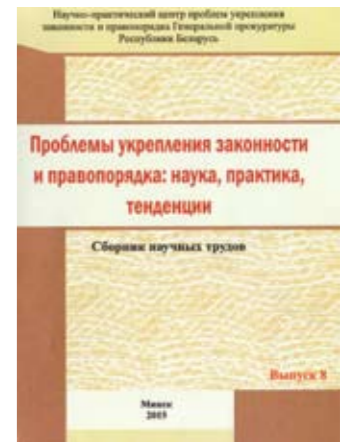
Правила аккредитации ЭСП (лабораторий), которые будут регламентированы соответствующим ТКП, будут разработаны на основе правил аккредитации, установленных в Национальной системе аккредитации. При этом необходимо учесть специфику судебно-экспертной деятельности, включая меры по недопущению утечки служебной информации при проведении работ по аккредитации, а также некоммерческий характер отношений между органом по аккредитации и аккредитуемыми ЭСП, входящими в состав ГКСЭ.

Кроме того, необходимо будет разработать ТКП, регламентирующий проведение межлабораторных сличений (данный документ будет основан на стандарте ISO/IEC 17043, с учетом особенностей

¹⁴Закон Республики Беларусь от 05.01.2004 N 262-3 «О техническом нормировании и стандартизации» // «Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь», 16.01.2004. № 4. 2/1011.

¹⁵Нефедов С., Чашин С. О корректности применения концепции стандарта ISO/IEC 17025 для судебно-экспертных лабораторий // Материалы V Международной научно-практической конференции «Теория и практика судебно-экспертизы в современных условиях» (г. Москва, 22-23 января 2015 г.), М.: Проспект, 2015. С. 349-353.

¹⁶Подробнее см.: Нефедов С.Н., Чашин С.В. Валидация методик судебно-экспертизы: основные нормативные документы // Вопросы криминологии, криминалистики и судебно-экспертизы. Минск, Право и экономика, 2015. № 2(38). С. 75-80.





судебной экспертизы),¹⁷ руководство по оценке неопределенности измерений в экспертных исследованиях,¹⁸ документ, устанавливающий требования к построению и оформлению судебно-экспертных методик, а также ряд других документов регламентирующих различные правила и процедуры СОК СЭД. При разработке данных документов будет максимально использоваться международный опыт, прежде всего ENFSI и других организаций.

Для менеджеров по качеству ЭСП подготовлены методические рекомендации по разработке и внедрению системы менеджмента качества, которые содержат следующие разделы:

1. Основные понятия аккредитации. Особенности аккредитации судебно-экспертных лабораторий.
2. Основные документы СМК.
3. Руководство по качеству (структура и содержание).
4. Универсальные инструменты качества.
5. Методики экспертизы и их валидация.
6. Измерительное и испытательное оборудование. Стандартные образцы и химические реактивы.
7. Оценка неопределенности измерений.
8. Межлабораторное сличение и профессиональное тестирование.
9. Внутренний контроль качества лаборатории.

С целью изучения международного опыта по обеспечению качества судебной экспертизы 4-5 февраля 2016 г. в Минске, в рамках программы технической помощи TAIEХ, был проведен семинар «Деятельность ENFSI по обеспечению качества судебных экспертиз». В качестве экспертов на семинаре выступили ведущие специалисты ENFSI в области обеспечения качества – Председатель ENFSI Jan De Kinder (Бельгия) и члены QCENFSI: Merike Rump (Эстония); Maria Kambois (Германия); Wim Neuteboom (Нидерланды), Chanda Lowther Harris (Великобритания).

¹⁷Подробнее см.: Нефедов С.Н. Проблемные вопросы оценки результатов межлабораторных сличений в сфере судебно-экспертной деятельности // Теория та практика судової експертизи і криміналістики: збірник наукових праць. Вип. 14 // ред. кол.: М. Л. Цимбал, В. Ю. Шепітько, Л. М. Головченко та ін. Х.: Право. 2014. С. 166-174.

¹⁸Подробнее см.: Нефедов С.Н. Оценка неопределенности измерений в судебно-экспертной деятельности // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. Минск, Право и экономика, 2014. № 1(35). С. 109-116.



В работе семинара приняло участие 50 сотрудников ГКСЭ и подчиненных организаций. Семинар позволил участникам лучше узнать работу ENFSI, задать интересующие вопросы компетентным европейским специалистам.

По мнению авторов, рассмотренные выше принципы, позволят реализовать в СОК СЭД лучшие элементы из подобных систем: оперативное методическое руководство элементами системы и автономность проведения аккредитации.

С.А. Евмененко, С.Н. Нефедов: СМЖ жұмыс сапасын қамтамасыз ету мен сараптама нәтижелеріне сенім құралы ретінде.

Беларус Республикасында сот-сараптама қызметі саласында біртұтас орган құру сараптама қызметінің тиімділігін және сапасын арттыруға бағытталған. Мақалада Республикада құрылатын сот-сараптама қызметінің сапасын қамтамасыз ету жүйесінің негізгі қағидаттары қарастырылған. Бұл жұмыстар ISO 17000 сериялы халықаралық стандарттардың талаптарына, сонымен қатар сот-сараптама саласында шетел және халықаралық ұйымдардың ENFSI сияқты және тағы басқа тәжірибелеріне сәйкес жүргізіледі.

Түйінді сөздер: сот сараптамасы, құзыреттілік, зертхана, сапа менеджменті, аккредитация, стандарт, стандарттау бойынша техникалық комитет, Беларусь Республикасы, сараптамалық қызмет, халықаралық стандарттар.

S. Yeumenenko, S. Nefedov: Accreditation System Quality Management expert Lab: Tools for Ensuring the Quality of the Work and the Credibility of Results.

The establishment in the Republic of Belarus of a single body in the field of forensic activities aimed at enhancing the efficiency and quality of the expert work.

The article considers the main principles of quality management system in the forensic activity. These works are carried out in accordance with the requirements of the international standards ISO 170000, and also the experience of foreign and international organization in the sphere of forensic expertise, such as ENFSI etc.

Keywords: forensics, competence, laboratory, quality management, accreditation, standards, technical Committee for Standardization, Republic of Belarus, expert activities, international standards.



Р. Т. НҰРТАЕВ,
КАЗҒОУ Университетінің қылмыстық,
қылмыстық атқару құқығы және криминология
кафедрасының профессоры, з.ғ.д.

ҚАЗАҚСТАНДАҒЫ СЫБАЙЛАС ЖЕМҚОРЛЫҚҚА ҚАРСЫ ІС-ҚИМЫЛДАРДЫҢ ӨЗЕКТІ МӘСЕЛЕЛЕРІ



Ә. Т. КЕРІМКҰЛОВ,
КАЗҒОУ Университетінің қылмыстық,
қылмыстық атқару құқығы және криминология
кафедрасының аға оқытушысы, құқық магистрі

Мақалада сыбайлас жемқорлық қылмыстармен күресу мәселелері жаңа бір қырынан қарастырылады. Мемлекеттік қызметке үміткерлерді іріктеу кезінде олардың біліміне, біліктілігіне қойылатын талаптармен қатар, адами құндылықтар бағамына да көңіл аудару қажет. Авторлардың пікірінше, мемлекеттік қызметке бойында даналық, жүректілік, парасаттылық және әділеттілік қасиеті бар ұжданы биік адамдар ғана алынуы тиіс.

Түйінді сөздер: сыбайлас жемқорлық, жемқор, меритократия, мемлекеттік қызмет, қылмыстылық, қылмыстық заңнама, заңды тұлғалардың жауаптылығы, ар-ұждан, әділеттілік.

Біздің мемлекетіміз сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды, жемқорлық құбылыстары мен көріністеріне соқтыратын себептер мен шарттардың ықпалын барынша төмендету бағытында құқықтық, әлеуметтік-экономикалық, адамгершілік және өзге де шараларды белсенді түрде жүзеге асырып жатқаны белгілі. Қазақстан Республикасында 2015 жылдың 18 қарашасында сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл саласындағы қоғамдық қатынастарды реттейтін және сыбайлас жемқорлыққа қарсы саясатты іске асыруға бағытталған «Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимыл туралы» арнайы заң қабылданды.

«Қазақстан Республикасы мемлекеттік қызметі жаңа моделінің тұжырымдамасы туралы» Қазақстан Республикасы Президентінің 2011 жылғы 21 шілдедегі № 119 Жарлығында мемлекеттік қызмет жүйесін кәсіби жолға қою міндетінің шешімі алғаш рет меритократия қағидасын сақтау негізінде жүзеге асыру қарастырылған.

Меритократия қағидасының тұщымды анықтамасы Платонның «Мемлекет туралы» шығармасында берілген. Осы шығармада Сократтың сөзіне сүйене отырып, Платон меритократия қағидасының мәнін келесідей түсіндіреді: табиғи бейімділігіне қарай өз ісімен айналысатын және өзгелердің әрекеттеріне араласпайтын адамдардың бірлескен қызметінің әділдігіне негізделіп құрылған мемлекет қана идеалды бола алады.

Сократ меритократия қағидасына негізделіп құрылған идеалды мемлекеттің төрт басты тірегін көрсетеді: 1) даналық; 2) жүректілік; 3) парасаттылық; 4) әділеттілік.

© Р. Т. Нұртаев, Ә. Т. Керімқұлов, 2016

Яғни, мемлекеттік қызметтің жаңа моделінің тұжырымдамасында бекітілген меритократия қағидасын сақтауды көздейтін бағдар тұтас алғандағы мемлекеттік қызмет жүйесіне, оның ішінде құқық қорғау корпусына үміткерлерді іріктеу міндеті өздеріне тумысынан тиесілі немесе өздерін шыңдау нәтижесінде ие болған даналық, жүректілік, парасаттылық және әділеттілік талаптарына сәйкес келетін дағдылары мен қабілеттерін ескере отырып жүргізілуі тиіс.

Сыбайлас жемқорлыққа қарсы іс-қимылдарды кең мағынада қарастыратын болсақ сыбайлас жемқорлықпен ымырасыз күресті әрі қарай жетілдіру мәселесі жалпы қылмыстылықпен күресу тиімділігін арттыру мәселесінің құрамдас бөлігі болып табылады. Себебі, криминологиялық теорияда қылмыстылық феномені криминогенді факторлардың үздіксіз әрекеттері нәтижесінде қылмыстылықтың өніп-өсуіне ыңғайлы жағдайлар қалыптастыра алатын қабілетімен ерекшеленетін біртұтас келеңсіз әлеуметтік-құқықтық құбылыс ретінде қарастырылады.

Экономикалық теорияда қарапайым және кеңейтілген қайта өндіру түсініктері қолданылатыны белгілі. Егер қарапайым және кеңейтілген қайта өндіру түсініктерін экономикалық теория саласынан криминология саласына қолданып көрсек, қылмыстылықтың сандық және сапалық көрсеткіштерді барынша қайта өндіруге бейім құбылыс ретінде сипатталатыны туралы тұжырым жасауға болады. Басқаша сөзбен айтқанда, осы арқылы қылмыстық элементтер қылмыскерлер қатарына жаңа мүшелерді тарту жолымен белгілі бір әлеуметтік-психологиялық қауіпсіздік және «жайлы-ыңғайлы» жағдайлар жасауға ұмтылады.

Қылмыстылықтың үнемі өсіп отыруына қажетті жағдайлар қалыптастыратын бір себеп ретінде елімізде төмендемей отырған сыбайлас жемқорлық деңгейін айтсақ болады. Кейде орын алған бір ғана сыбайлас жемқорлық көрінісі, мейлі ол қылмыс емес, тәртіптік теріс қылық ретінде бағаланса да, өз кезегінде бірқатар, кейде тіпті ауыр және аса ауыр қылмыстарға соқтыруы мүмкін (айталық, жемқорлық ниеттің жетегіне ерген лауазымды тұлға жазасын өтеп жүрген адамды бостандыққа жібереді, ал қылмыскер қарақшылық шабуыл жасайды немесе зорлауға барады. Басшылары парақорлыққа былыққан мемлекеттік аппарат құрылымында қатардағы қызметкерлер де, әдетте жемқорлыққа жол беріп жатады).

Осыған орай, сыбайлас жемқорлықпен күресу тиімділігін арттыру үшін қолданылған шаралар туралы сөз қозғағанда, жалпы



қылмыстылықпен күресу тиімділігін арттыруға бағытталған шаралар туралы айтқан орынды болады.

Еліміздің заң шығарушы құрылымдарының еңбегінің нәтижесінде қазіргі уақытта сыбайлас жемқорлық мәселелерін құқықтық реттеуге бағытталған заң актілерінің елеулі қоры жинақталған.

Сонымен бірге, сыбайлас жемқорлықпен күресу тиімділігін арттыру мәселесін шешу жолдары түрлі деңгейдегі шенеуніктер және мемлекеттік органдар құрылымдарының олармен белгілі бір қатынасқа түсетін жеке және заңды тұлғалардың өзара қарым-қатынастарынан туындайтын және қалыптасатын қоғамдық қарым-қатынастарды барынша толық негізді және дер кезінде реттеу мәселелерімен тікелей қисынды өзара байланыста және өзара тәуелділікте болатынын айта кету керек.

Айтылған мән-жайлардың тұрғысында сыбайлас жемқорлықпен күресуді белсендендіру, сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылықтарын ауыздықтау мен оның деңгейін төмендету міндеттерін орындау біздің республикамызда мемлекет жүргізіп отырған заманауи құқықтық саясаттың басты бағыттарының бірі деп айтсақ қателеспейміз. Бұл, ең алдымен еліміздің конституциялық құрылыс негіздеріне де, ұлттық қауіпсіздігіне де қатер төндіруге қабілетті шынайы факторға айналу мүмкіндігін бойына жинақтаған ел аумағында қарыштап қадам басқан сыбайлас жемқорлықтың әлеуметтік қауіпті зардаптарының артуының әсерінен мемлекеттік аппараттың қызметіндегі жемқорлық бағытының феноменімен байланысты.

Сондықтан сыбайлас жемқорлықпен күресуді екпіндете түсу мәселелерін шешу белгілі бір уақыт аралығына есептелген кезекті мемлекеттік іс-шараларды немесе жекелеген сипаттағы шараларды жүзеге асырумен шектелуге емес, сыбайлас жемқорлық көріністерімен белсенді және үздіксіз күрес жүргізу шараларын қамтитын бағдарламаларға негізделуі тиіс.

Ең алдымен сыбайлас жемқорлықпен байланысты құқық бұзушылықтарды барынша ашу және оны жасаған адамдардың өз құқыққа қайшы әрекеттері үшін әділ жазаларын тартуы мақсатында сыбайлас жемқорлық әрекеттері үшін жауаптылықтан құтылмаушылық дәрежесін арттыруға күш салу қажет.

Республика азаматтарын сыбайлас жемқорлық құбылыстарын айыптау, олармен ымыраға келмеу және белсенді күресу рухында тәрбиелеп, құқықтық санасы мен құқықтық мәдениеті деңгейін көтеру қажет.

Сыбайлас жемқорлықпен күресуге бағытталған іс жүзіндегі заңнаманы қоғамдық қатынастар дамуындағы заңдылықтар мен ерекшеліктерді ескере отырып, одан әрі жетілдіруге күш салу қажет. Бұдан басқа құқық қорғау органдарының қызметкерлеріне кәсіби, іскерлік, моральдық-этикалық және отансүйгіштік мағына және

мазмұндағы жоғары деңгейдегі жеке талаптарды қою арқылы, олардың сапалық құрамын жақсартуға үлкен назар аудару қажет.

Сыбайлас жемқорлық құбылыстарымен күресу кез келген сыбайлас жемқорлық құқық бұзушылығының астарында заңсыз әрекеттердің болуы әсерінен қиындай түседі. Мұндай әрекеттердің нәтижесінде сыбайлас екі тарап та пайда көреді, сондықтан бір жағынан сатып алуды, екінші жағынан «саудаға» беріліп отырған адамдарды анықтау және жауаптылыққа тарту өте қиын, кейбір жағдайларда тіпті мүмкін болмай жатады.

Сонымен қатар, сыбайлас жемқорлықпен күресудің құқықтық шараларын белсендендіре түсу сөз жоқ өзекті мәселе болып табылады, өйткені сыбайлас жемқорлық елімізге орасан зор мөлшерде экономикалық, әлеуметтік, адами және саяси зардаптар келтіреді. Адамдардың бойында демократияға, жүргізіліп жатқан қайта құрулар мен реформалардың пайдалылығы мен болашағына деген сенім жоғалады, билік пен мемлекетке деген сенімі құлдырайды. Егер еліміздегі билік басында, Ф.М. Достоевскийдің сөзімен айтқанда «ақиқат пен әділеттілік туралы түсінігін жоғалтқан, сондықтан қылмыстық әрекеттерге бейім жылпостар, алаяқтар» деп айтуға тұрарлық жемқор элементтер тұратын болса, онда кең ауқымды және адамдар санасында тұрақты орын тепкен, өздерінің тағдырына түпкілікті бойұсынған, сыбайлас жемқорлық құбылыстарына төзімді (толерантты), кей кейде оған ықпал жасап отырудан көрінетін әлеуметтік-психологиялық хал-ахуал қалыптасады».¹

Бүгінгі заманауи тұрғыдан жемқорлар мен оған ықпал етуші адамдар – ақиқат пен әділеттілік туралы түсінігін жоғалтқан, халықтың мүдделері мен қажеттіліктеріне атусті қарау салдарынан өздерінің ар-ұжданын саудаға оңай салатын адамдар деп айтуға толық негіз бар.

Сыбайлас жемқорлықтың детерминанты ретінде көрінетін түпкі факторларды айқындау барысында нақты қандай тұлғалардың сыбайлас жемқорлық көріністеріне бейімділік көрсететінін қарастыру орынды болып табылар еді.

Әрине, сыбайлас жемқорлықтың тамыр жаюына себеп болатын басты фактор – бұл қоғамдағы демократия деңгейінің жеткіліксіздігі, түрлі дәрежедегі шенеуніктер қызметінің «ашықтығының» болмауы және олардың өздеріне берілген өкілеттіктерді өз қалауы бойынша пайдалану мүмкіндігі. Бұдан басқа, біздің азаматтарымыздың санасына сіңіп қалған «байланыспай-ақ, бере салған дұрыс» деген пікірді де назардан тыс қалдыруға болмайды, өйткені көпшілік азаматтардың бюрократиялық қағазбастылықтан және күйбеңнен қашатыны анық.

Осы мән-жайлардың бәрі жинақтала келе сыбайлас жемқорлық үшін ауқымды (корруптер ретінде түрлі

¹Цит. по: Бачинин В.А. Криминография Ф.М. Достоевского // Государство и право. М. 2002. № 2. С. 105.

жеке және заңды тұлғалар болатын) және түпсіз терең (басшылық пен бағынушылық бастауларына негізделген жемқорлық) ыңғайлы орта орнатады.²

Құрамына құқық қорғау органдарының, соттардың, адвокатура мен өзге де заңгерлерді қамтитын, сыбайлас жемқорлыққа белшесінен батқан қылмыстық юстиция ерекше орынға ие болады. Ел Президенті Н.Ә. Назарбаев өзінің алғашқы сөздерінің бірінде дәл осы санат туралы айтқан болатын: «Экономикаға араласып, былық-шылық орнатасындар».

Жемқор қылмыстық юстиция мүшелері қылмыстық өмірдің түрлі «беделділерінің» қармағында, қылмыстық және азаматтық істер бойынша шешім қабылдау кезінде көбірек ақша төлеген тараптың пайдасына жығылады. Айталық, сот кісі өлтірген адамды бұлтартпау шарасын қамауға алудан ешқайда кетпеу туралы қолхат алып, бостандыққа шығарады. Әрине, бұл жағдайда қылмыскердің сот төрелігінен қашып құтылуына барлық мүмкіндіктер бар. Бұдан басқа, жемқорлар көлеңкелі экономика мен бизнес саласында әрекет ететін көптеген мекемелерге «қалқан» немесе «қалпақ» ретінде «қызметін» ұсынады, соның нәтижесінде мемлекеттік аппараттың жемқор қызметкерлері мен еліміздегі түрлі коммерциялық құрылымдары және көлеңкелі экономикамен астасып кетеді.

Талқыланып отырған мән-жайлар елімізде сыбайлас жемқорлықпен байланысты қылмыстық құрылымдардың түрлі бөлімшелері мен мүшелері арасында өзара әрекеттестік және өзара түсіністік тетіктері жақсы жолға қойылған ұйымдасқан сыбайлас жемқорлық қылмыстылығының қалыптасқанын көрсетеді.

Сыбайлас жемқорлықпен күресу тиімділігін арттыру мақсатында мемлекет жиынтығында жемқорларға қарсы күресте мемлекет пен қоғамның қарсы тұруын тиімді жолға қоюға бағытталған әлеуметтік, саяси, адами және құқықтық шаралар кешенін қабылдағаны орынды болады.

Қылмыстық заңнамада Қылмыстық кодекстің Жалпы және Ерекше бөліктеріне толықтырулар мен өзгерістер енгізу арқылы сыбайлас жемқорлық қылмыстары үшін жауаптылықты реттеу мәселесін шешу қажет.

Сыбайлас жемқорлықпен күресуді белсендендіру мәселесін шешу үшін әдістемелік тұрғыда қылмыстық құқықта қалыптасып қалған жекелеген дәстүрлі түсініктер мен институттар туралы ережелерді қайта қарау қажет. Бұл, ең алдымен заңды тұлғалардың қылмыстық жауаптылығы туралы түсінікке қатысты.

Орасан зор материалдық, экологиялық және әлеуметтік зардаптарды келтіретін сыбайлас жемқорлық қылмыстарының көпшілігі заңды тұлғалардың қылмыстық әрекеттерінен келтіріледі. Оларды қылмыстық жауаптылыққа тарта алмаймыз, себебі ҚР ҚК 15 бабына сәйкес қылмыстық жауаптылыққа тек қана жеке тұлғалар жатады. Сондықтан, ҚР ҚК 15 бабы 1 бөлігін келесі мәтінмен бергеніміз орынды болады: «Қылмыстық жауаптылыққа осы кодексте көзделген жасқа толған есі дұрыс адам, сондай-ақ заңды тұлға жатады».

Сондай-ақ, ҚР ҚК 15 бабын келесі нормамен толықтыруымыз қажет: «Заңды тұлға жасаған әрекеттер Кодекстің Ерекше бөлігі баптарында арнайы көрсетілген жағдайда ғана қылмыстық құқық бұзушылық болып табылады».

Заңды тұлғалардың жауаптылығы туралы мәселе заңды түрде бекітілетін болса, жасырын мүліктерді «заңдастыру» сияқты шараларды жариялап, жемқор элементтердің ар-ұятына үміт артпай-

²Нуртаев Р.Т. О методологических аспектах наказания в проведении современной уголовной политики Казахстана // Право и государство. №1 (46). 2010. С. 193-202.

ақ, елімізде кең етек жайып келе жатқан көлеңкелі экономика, қылмыстық жолмен табылған ақша, өзге де құндылықтарды жасыру және жылыстатумен күрес тиімділігін арттыру туралы нақты болжамдар жасауға қол жекізетін едік.

Сыбайлас жемқорлықпен күресудегі шет елдік ұтымды тәжірибені ескерсек, еліміздің қылмыстық заңнамасында түрлі лауазымдар мен қызметтерді сатқаны үшін қылмыстық жауаптылық бекіту бүгінгі күннің талаптарына сәйкес келетіні анық.

Жария лауазымдарды сату деп жалдану арқылы жүргізілетін жұмыстарды қоса алғанда, қандай да бір лауазымды иемдену мақсатында сату, сатып алу, келісімдер жасау түріндегі сыбайлас жемқорлық түсініледі. Лауазымды тұлғаларға қатысты өзінің лауазымдық немесе қызметтік міндеттерін қалыпты жағдайда жүзеге асыруға кедергі келтіретін жағдайларды қалыптастырумен сипатталады.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстары үшін тағайындалатын жазалар жүйесін де қайта қарастыру бүгінгі күннің талабынан туындап отыр.

Жасаған қылмыстық әрекеттері үшін тағайындалатын кез келген жаза қылмыстық сипаты мен қоғамға қауіптілігіне лайықты болуы тиіс. Жазаның жасалған қылмыстық әрекетке сәйкестігіне қол жеткізу әрекет үшін заң бойынша қолданылатын сатисфакциялық шаралардың әділдігіне тікелей тәуелділікте болады; сондай-ақ, қолданылатын жаза мәнін нақты жасалған қылмыстық әрекеттің мәніне сәйкестікке келтіру міндетіне де тәуелді болады.

Сыбайлас жемқорлық қылмыстарының ерекшеліктерін ескеретін болсақ, қылмыстылықтың бұл түрінің негізін пайдакүнемдік және сараңдық ниеттері құрайтынын ұмытпауымыз керек; материалдық игіліктер мен құндылықтарды алуға, сондай-ақ үздіксіз баюға деген тоғымсыз және шексіз ашкөздік.

Сондықтан сыбайлас жемқорлық қылмыстары үшін жаза тағайындау кезінде қылмыстылықтың осы түріне тән жоғарыда келтірілген ерекшеліктерді назарға алып, жемқорларға қатысты мүлкін міндетті түрде тәркілеу, айыппұл мөлшерін арттыру, қылмыстық әрекеттері арқылы келтірген залалдарының орнын толтыру міндеттілігін бекіту жолымен мүлкікті ықпал етудің шараларын қатайту қажет.

Шұғыл түрде жүзеге асырған жағдайда сыбайлас жемқорлықпен күресуді ұйымдастыру жоспарына көрсетілген ұсыныстарды енгізу мемлекет пен қоғамымыздың аталмыш індеттен елеулі түрде арылуға септігін тигізетіні сөзсіз.

Еліміздің Конституциясының 1 бабы 1 тармағына сәйкес біздің мемлекеттің басты байлығы адам, оның өмірі, құқықтары мен бостандықтары болып табылғандықтан, заманауи құқықтануда, бір жағынан құқықтың адамға, екінші жағынан адамның құқыққа қатысына байланысты теориялық мәселелер ерекше өзектілікке ие болады.

Құқық пен адам қарым-қатынасы мәселелерін реттеу кезінде әдістемелік тұрғыдан «шынайы өмірдегі нақты құбылыс ретінде құқық дүниедегі басқа да басым көпшілік объектілер сияқты, идеалды және материалды бастаулардан тұратынын» ескерсек, имандылықтағы идеалдық және материалдық категорияларды тұтас, бір жүйе деп қарастырудың болашағы бар деп ойлаймыз. Бұл жерде идеалдық бастаулар материалдыққа қарағанда бастапқы құбылыс болып табылады, өйткені дүниетаным қоғам мен адамның құқықтың пайда болу табиғатына қарым-қатынасын айқындайды. Идея қандай болса, теория да, мемлекет пен құқық та сондай сипатта. Сонымен қатар идеялардың алуан түрлерін екі топқа – жақсылық пен зұлымдыққа, біріктіруге болады. Өзінің табиғаты бойынша философиялық сана таптық сипатқа ие, өйткені ол жақсылық пен зұлымдық, ақиқат



пен жаңылысуға қатысты бейтарап қала алмайды, адамзаттың мақсаттары мен идеяларына селқос және бей-жай қарай алмайды, сондықтан осы мағынада құқықтық сана да таптық сипаттан арыла алмайды».³

Егер идеалды және материалды тәртіп пен мазмұн категориялары құқық жүйесінде, құқықтық санада және құқықтық мәдениетте біртұтас жүйені құрайтын болса, жекелеген адамның, жекелеген тұлғаның бойында құқықтық мемлекет және құқықтық азаматтық қоғам идеалдарына сәйкес келетін дүниетаным мен құқықтық сана неден бастау алуы керек деген қисынды сұрақ туындайды. Қарастырылған мәселені жан-жақты және терең талдау нәтижесінде осындай әмбебап құқықтық-имандылық категория ретінде адамның ар-ұжданын көрсетуге болады деген ойдамыз.

Адам баласының ар-ұжданы түсінігін талдай отырып профессор Л.П. Петражицкий оны адамның «құпия эмоциялық қайнар көзі» деп сипаттайды. «Этикалық эмоциялардың осы сипаты көп жағдайларда халық әдебиетінде, поэзиясында, мифологиясында, дінінде және адамзат рухының өзге де шығармаларында фантастикалық ой-пікір нысанында көрініс табады. Біздің ішкі «Мен» деген бастаумен қатар, оған қарсы тұратын және оны белгілі бір әрекеттер жасауға итермелейтін басқа бір тіршілік иесі бар сияқты, осы тылсым дауыс бізге арнап, бағыттап сөйлейтіндей. Олардың қатарына айталық, ар-ұждан деген түсінік жатады».⁴

Адамзат баласына ар-ұждан түсінігінің жан-жақты, толық сипаттамасын Шәкәрім Құдайбердіұлы ұсынды: «Адамның сыпайылығын, әділдігін, мейірімділігін тұтастай алғанда мен ұждан деген мұсылман сөзімен, «совесть» деген орыс сөзімен түсіндіремін. Біреулер оны «адамгершілік, ар» деп те жатады. Меніңше ол ұжданды білдіреді... ұждан дегеніміз – адамның қалауы, оның жанының қажеттіліктері. Өйткені адамның жаны ешқашан жоғалып кетпейді, бүлінбейді, керісінше уақыт өте жетіліп отырады, биікке ұмтылады. Себебі, ұждан өзінің жетілуін тездететін бастауларды өзіне шарт етіп қояды. Айталық, дененің тазалығы, иманы, ниеті мен әрекеттерінің тазалығы мен толыққандылығы. Сондықтан ең басты қажеттіліктердің бірі ұждан болуы тиіс».⁵

Қазақтың ұлы ойшылы Шәкәрім Құдайбердіұлының осы тұжырымдарының ақиқаттылығы, ғылыми және тәжірибелік құндылығы оның «ұждан» түсінігін адамдардың қарым-қатынасын реттеу үшін қажетті және міндетті әмбебап этикалық категория дәрежесіне дейін көтеруінде: бұл категория сыпайылық, әділдік, мейірімділік сияқты адам

³Валеев Р.М. Идеальное и материальное в праве // Закон и право. М. 2005. № 10. С. 59.

⁴Петражицкий Л.И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. СПб, 2000. С. 45.

⁵Шакарим Кудайбердиев. Три истины. Алматы. 1991. С. 71-72.



баласының ажырамас құндылықтарының біртұтас жүйесінен құралады.

Шәкәрім Құдайбердіұлының іліміндегі тағы бір маңызды ғылыми және тәжірибелік ережелердің бірі ұжданның адам жанымен өзара байланыста екендігін көрсетеді, өйткені ұждан адам жанының ең бірінші қажеттілігі болып табылады.

Яғни, адамның жаны мен ұжданының қисынды, үздіксіз өзара байланысы мен өзара тәуелділігін түсіндіру арқылы Шәкәрім Құдайбердіұлы алғаш болып адам қоғамындағы толыққандылық категориясының мәнін айқын және тұжырымды түсіндіруге қол жеткізді. Тиісінше, философиялық мағынада болсын, құқықтық мағынада болсын толыққандылық туралы сөз қозғалғанда идеалды және материалдық бастаулардың тұтастығы ғана емес, осы тұтастықтың негізін құрайтын өзара байланыстағы адам жаны мен ұжданынан туындайтын ажырамас мәнін де назарда ұстауымыз қажет.

Демек, адам жаны ұждан категориясынан бастау алады, өйткені толыққанды тәртіп пен мазмұнның ең жоғарғы құндылығы бола отырып, адам жаны тек «ұждан категориясына сүйене отырып әрекет етуі тиіс» деген тұжырым жасауымызға толық құқығымыз бар. Сондықтан адамның ар-ұжданы адам жанының ұялап, өмір сүретін мекен-жайы десек қателеспейміз. Яғни, адам жанысыпайылық, әділдік, мейірімділіктен бастау алатын ұждан болған жерде ғана өмір сүруі тиіс.

Аталған мән-жайлармен өзара байланыс аясында дүние жүзіне белгілі ойшыл Ошо Раджништің (оқушыларының аудиториясы жүз миллион адамнан асып жығылады) тұғырлы идеялары ерекше көңіл аударуға лайық. Оның айтуынша адам жаны тек адамның ғана, оның ішінде кез келген адамның емес, бойын мекен етеді. «Эволюция, – деп жазады Ошо Раджниш, – адам табиғатының ажырамас қасиеті, эволюция – адамның жаны... жан-жануарлар түпкілікті нысанда туылады, солай туылады және солай өледі. Олардың туылуы мен өлуінің арасында ешқандай эволюция жоқ: олар бүкіл тұрмыс-тіршілігінде бірқалыпты өмір сүреді, ешқандай өзгерістерге ұшырамайды. Олардың өмірінде ешқандай түбірлі өзгерістер орын алмайды. Алға ұмтылу, жетілу, келесі даму сатысына өту олар үшін тән қасиет емес».

«Егер адам, – деп жалғастырады Ошо, – жануарлар сияқты ешқайда да ұмтылмайтын болса, ол адами қасиеттерін жоғалтады, жаны да болмас еді. Гурджиев «адамдардың бәрінде бірдей жан бола бермейді» дегенде осыны меңзеген. Адамның бойында жанның болуы өте сирек кездеседі. Бұл екіұшты пікір, өйткені бізге ғасырлар бойы «адам жанды болып туылады» деп үйретіп келді. Гурджиевтің пікірінше адам нақты жанымен емес, жанға айнала алу қабілетімен туылады. Сіз тек кескінсіз, ал кескін суретке айналуы тиіс. Сіздің бойыңызда тұқым бар, бірақ тұқымның өсіп-өнуі үшін сіз лайықты топырақ

жыл мезгілін, қажетті климат пен дұрыс кезеңді табуыңыз керек.

Дамудың жоғары сатысына өтпесеңіз, сіздің бойыңызда жан болмайды. Ал бойыңызда өсуге, жетілуге ұмтылыс пайда болса сіз – жанға айналасыз...».⁶

Жоғарыда жүргізілген талдаулар келесі тұжырымды жасауға мүмкіндік береді: адам жаны Шәкәрім Құдайбердіұлының түсінігінше адами үш міндетті қасиеттерге – сыпайылық, әділдік, мейірімділік – негізделген ұжданды бойында тәрбиелей алған адамға ғана қонады. Осы қасиеттер жиынтығында шын мәнінде адамның ар-ұжданын қалыптастырады және нақты бір адамның бойында жаны бар немесе жоқ екендігін көрсетеді.

Осыған орай, біздің республикамыздың азаматтарының құқықтық санасы мен құқықтық мәдениетін арттыру үшін халықтың алдында беделін көтеру мақсатында іс жүзіндегі заңнаманы жетілдіру қажет; қылмыстылықпен және өзге де құқық бұзушылықтармен күрес жүргізуде қылмыстық әділет органдары қызметінің функционалдық тиімділігін арттыруға назар аударған жөн; құқықтану саласында Қазақстан халқының болмыс-бітімін және заманауи гуманитарлық ғылым жетістіктерін ескере отырып, құқық пен жеке тұлға қарым қатынасымен байланысты мәселелерді шешуді екпіндете түсу қажет.

Сыбайлас жемқорлыққа бейім элементтердің мемлекеттік қызмет саласына еніп кету қаупін төмендету және қызметтік өкілеттіктерді жемқорлық мақсаттарда теріс пайдалану және өзге де құқық бұзушылықтардың алдын алу үшін жемқорлық қылмыстар мен өзге де құқық бұзушылықтар үшін жауаптылық бекітетін іс жүзіндегі заңнаманы одан әрі жетілдіру мен дамуына қатысты мәселелерді;

⁶Ошо Р. Свобода. Храбрость быть собой. СПб, 2004. С. 64-65.

мемлекеттік қызметке үміткерлерді іріктеу кезінде олардың адами, яғни моральдық-этикалық және имандылық қасиеттеріне басты көңіл аударатын оларға қойылатын талаптарды қатайту және реттеу мәселелері уақыт күттірмейтін міндет болып табылады.

Р.Т. Нуртаев, А.Т. Керимкулов: Актуальные проблемы противодействия коррупции в Казахстане.

В статье с нового ракурса рассматриваются проблемы борьбы с коррупционными преступлениями. При отборе претендентов на государственную службу наряду с требованиями к образованию, квалификации необходимо обращать внимание на их человеческие качества. И только тот, по мнению авторов, чья совесть опирается на такие качества, как мудрость, мужество, рассудительность и справедливость, достоин находиться на государственной службе.

Ключевые слова: коррупция, коррупционер, меритократия, государственная служба, преступность, уголовное законодательство, уголовная ответственность юридических лиц, совесть, справедливость.

R. Nurtayev, A. Kerimkulov: Issues of the Day of Counteraction of Corruption in the Kazakhstan.

The article with a new perspective deals with the problems of combating corruption crimes. The selection of applicants for civil service, along with the requirements for education, qualifications necessary to pay attention to their human qualities. And only one, according to the authors, whose conscience is based on qualities such as wisdom, courage, prudence, and justice, to be worthy of the public service.

Keywords: corruption, a meritocracy, government service, criminality, criminal statute, criminal responsibility of legal entities, conscience, justice.

НОВЫЕ КНИГИ



Правовое регулирование экономических отношений в ЕвразЭС /ЕАЭС: Монография/
 Ответ. редактор – Идрышева С.К. Астана, 2016. – 210 с.
 ISBN 978-601-280-740-0

Настоящая работа представляет собой итоговый результат фундаментального научного исследования, посвященного вопросам совершенствования правового регулирования экономических отношений в таком межгосударственном интеграционном объединении, как ЕвразЭС/ЕАЭС. В качестве практического механизма регулирования экономических взаимосвязей между предпринимателями ЕАЭС выступают внешнеэкономические сделки, которые подлежат обязательному таможенному оформлению, в связи с чем наряду с рассмотрением гражданского законодательства проведено также исследование таможенного, инвестиционного законодательства и практики его применения.

В работе принята попытка теоретического осмысления результатов первого этапа развития интеграционного объединения, а также создания ЕАЭС и высказаны предложения по дальнейшему совершенствованию законодательства стран ЕАЭС.

Авторский коллектив: Идрышева С.К., д.ю.н., профессор АО «Университет КАЗГЮУ» – руководитель темы, г. Астана; Алибеков С.Т., д.ю.н., профессор КазУМОиМЯ – соруководитель темы, г. Алматы; Михалева Т.Н., к.ю.н., доцент, советник экспертно-аналитического отдела Секретариата Суда Евразийского экономического союза, г. Минск; Дауленов М.М., PhD, АО «Университет КАЗГЮУ», г. Астана.

ROMAN LAW TRADITIONS AND CLASSIFICATION INTO 'BRANCHES' OF CONTEMPORARY LEGAL SYSTEMS



DR. GABOR HAMZA,
Chair Professor of Law, ordinary member of the Hungarian Academy of Sciences "Eotvos Lorand" University (Budapest), Faculty of Law and Political Science

The author of this study emphasizes the contemporary significance of Roman law traditions. He points out that the idea of classification (divisio) of the Roman legal system originated in ancient Greek and Hellenistic philosophical thinking. He also emphasizes that the classification or partition (divisio) of *ius civile* is in no way related to the presentday classification of the legal order (system) into various 'branches' of law, particularly in civil law jurisdictions. Referring to a number of examples, the author proves that Roman law did not recognize a separation between public and private law as it is recognized today in many jurisdictions. He points out, in compliance with the thoughts of Azo, the 'danger' of this separation. The division is hardly able to provide any contribution to an adequate interpretation and development of law, since it evokes the 'danger' i.e. the negative consequences, of the disintegration of the legal system.

Keywords: Azo, Baldus, Bartolus, Blackstone, Cicero, Dicey, Domat, Duguit, Gerber, Jellinek, ius positivum, ius privatum, ius publicum, Maine, Lauterpacht, summa divisio, Thibaut, Ulpianus, utilitas privata, utilitas publica.

A. THE CLASSIFICATION OF ROMAN LAW – PUBLIC LAW (IUS PUBLICUM) AND PRIVATE LAW (IUS PRIVATUM) – IN THE CLASSICAL PERIOD

From the beginning of the imperial period, the legal system of the Roman Empire (*Reichsrecht*) shows certain signs of differentiation, and it could be divided into *ius publicum* and *ius privatum* rather than civil law and praetorian law. The designation *publicus-privatus* (meaning public and private [spheres]) existed as early as the late republican period. The appearance of *ius publicum* and *ius privatum* as categories of classification can only be demonstrated with certainty at the beginning of the era of the principate.

The juriconsult Ulpianus says the area governed by *ius publicum* is as follows: "Public law covers religious affairs, the priesthood, and offices of state." ("*Publicum ius in sacris, in sacerdotibus, in magistratibus consistit.*" [D. 1, 1, 1, 2]). According to the definition given by Ulpianus in the Digest of emperor Justinianus I (527-565), Roman public law (*ius publicum*) regulates the organization of the state, and that included ecclesiastic organization. Questions of private life, i.e., relationships of citizens in the family and in business were therefore regulated by Roman private

law (*ius privatum*).

Late classical and post-classical jurisprudence separated *ius publicum* from *ius privatum* with the introduction of the terms "public interest" (*utilitas publica*) and "private interest" (*utilitas privata*). This has been derived from a statement by Ulpianus:

There are two branches of legal study: public and private law. Public law is that which respects the establishment of the Roman commonwealth, private that which respects individuals' interests, some matters being of public and others of private interest." ("*Huius studii duae sunt positiones, publicum et privatum. publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem: sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim.*" [D. 1, 1, 1, 2]).¹

The major part of the relevant literature² says these two "branches of law" existed throughout the whole era of the principate and of the dominate. However, some legal scholars state that the Roman jurists only used the terms *ius publicum*–*ius privatum* to describe the two areas of legal science or jurisprudence (*jurisprudencia*). According to the latter point of view, we cannot speak about the division of Roman law into two branches. Note that even in the above passage of Ulpianus the term *studium* and not *ius* is used.

Occasionally public law may cover both the organization of the state and private matters. The juriconsult Papinianus says that making a will is a legal institution (*Rechtsinstitut*) regulated by public law (D. 28, 1, 3). To this dual division of Roman law belongs the following thesis of Papinianus: "Public law cannot be changed by private pacts." ("*Ius publicum privatorum pactis mutari non potest*" [D. 2, 14, 38]). Hence it follows that a rule of law may either be compulsory (*ius cogens*) or concessive (*ius dispositivum*). The latter shall apply if the parties have not agreed otherwise. The rules of public law are of a compulsory character, e.g. the rules of elections. The rules of private law, on the other hand, are concessive, e.g. the provisions of the law of contract (*leges contractus*). It is true, however, that some of the rules of private law are of a compulsory nature, e.g. the age limit of adulthood or the rules limiting the rate of interest.

In accordance with some sources, certain norms of *ius privatum* may not be changed similarly to those of *ius publicum*. On the topic of adverse possession (*usucapio*) one passage in the Digest, authored

¹Regarding the interpretation of the text of Ulpianus, see A. Földi & G. Hamza, *A római jog története és institúciói*. [History and Institutes of Roman Law] (2015), at 51.

²For a summary of earlier works, see E. Betti, *Diritto romano*. I. (1935), at 62 et seq.

by juriconsult Paulus, provides an Edictum commentary making a reference to Pomponius. ("*Quod opere facto consecutus sit domini capione promissor, non teneri eum eo nomine Pomponius ait, quia nec loci nec operis vitio, sed publico iure id consecutus sit*" [D. 39, 2, 18, 1]). When writing about manumission of slaves (*manumissio servi or servorum*), Papinianus refers to the invariable nature of *ius privatum* ("*Cerdonem servum meum manumitti volo ita, ut operas heredi promittat. non cogitur manumissus promittere: sed etsi promiserit, in eum actio non dabitur: nam iuri publico derogare non potuit, qui fideicommissariam libertatem dedit*" [D. 38, 1, 42]). Ulpianus describes the invariable character of the rules of private law in connection with the provisions of guardianship (*tutela*) ("*Patronus quoque tutor liberti sui fidem exhibere debet, et si qua in fraudem debitorum quamvis pupilli liberti gesta sunt, revocari ius publicum permittit*" [D. 26, 1, 8]). In the area of making a testament, the prohibition of free stipulations of private persons shall also apply. Papinianus justifies the prohibition related to the testamenti factio by saying that in this domain *ius publicum* applies ("*Testamenti factio non privati, sed publici juris est*" [D. 28, 1, 3]).

In our view Ulpianus' distinction ("*Huius studii duae sunt positiones...*") is not of a technical nature, it is rather a form of general classification. It has its roots in Greek thought. This opinion was pointed out by H. F. Jolowicz, author of *Roman Foundations of Modern Law*, published in 1957, a treatise of significance still in our days.³

Although it is merely a description (*descriptio*) and not a definition (*definitio*), nevertheless it is adequate for the realities of the Roman legal system. A good example from substantive law is the acquisition of ownership. If the party concerned is the state (*res publica*), the acquisition of ownership is different from the one in the case of private persons, that is, Roman citizens (*cives Romani*). It is also important to underline that in case of acquiring ownership from the state neither *mancipatio* nor *traditio* is necessary. Quoting an example from procedural rules, a dispute can be taken between the state and a citizen which will be tried outside of the so-called ordinary private procedure. This specific character is also clear from the missing *formula* and the fact that the decision (*sententia*) is made – both in theory and in practice – by a person who defends the interest of the state (*iudex*).

The main reason for the lack of separation or distinction between the areas of public law (*ius publicum*) and private law (*ius privatum*) is that Romans in general, and Roman jurists in particular, showed little interest in either abstract academic theories or definitions.

It is worth observing from the point of view of our topic the following source by Ulpianus: "Private law is tripartite, being derived from principles of *ius naturale*, *ius gentium*, or *ius civile*." ("*Privatum ius tripartitum est: collectum etenim est ex naturalibus praeceptis aut gentium aut civilibus*"). (D. 1, 1, 1, 2). It is not easy to establish the exact meaning of this description about the division of private law (*ius privatum*). It is highly questionable what motivated Ulpianus to make that statement. It is most likely that it was not his purpose to define subdivisions of private law (*ius privatum*).

The following interpretation of *ius civile* originating from Pomponius is important also from the view of the subdivision of the legal system. According to Pomponius, *ius civile* is equal to the law "...which is grounded without formal writing in nothing more than interpretation by learned jurists..." ("*...quod sine scripto in sola prudentium interpretatione consistit...*") (D. 1, 2, 2, 12). In this statement about *ius civile* as put forward by Pomponius there is some kind of similarity to the distinction

³H.F. Jolowicz, *Public Law and Private Law*, in H. F. Jolowicz, *Lectures on Jurisprudence* (1963) at 320-327.

between positive law (*ius positivum*) and statute law (statutory law) conceived in modern legal systems. The interpretation by Pomponius of *ius civile* does not contain any idea of subdivision. In our view this is attributable also to the fact that the term *ius civile* can be interpreted in a number of ways, i.e. it can be the subject of a kind of *interpretatio multiplex*.

Marcus Tullius Cicero's statement has also great significance from the point of view of the division of *ius civile*. In Cicero's opinion "...*ius civile, quod nunc diffusum et dissipatum esset, in certa genera coacturum et ad artem facilem redacturum.*" (De oratore 2. 33. 142.). The question is what does Cicero mean by in certa genera division, or, to be even more accurate, what does *genus* mean to him? In our view, the outstanding orator, philosopher and statesman, who had profound knowledge of law as well, used the terminology of Greek logic, metaphysics, geometry and grammar when he made an attempt to interpret *ius civile* and to describe the law applicable to Roman citizens.⁴ Again what we have here is by no means an attempt to classify *ius civile*. It is simply a description (*descriptio*).⁵

B. CIVIL LAW (IUS CIVILE) AND PRAETORIAN LAW (IUS PRAETORIUM-IUS HONORARIUM) IN THE POST-CLASSICAL PERIOD

The distinction between civil law (*ius civile*) and praetorian law (*ius praetorium*) – the original division between archaic and 'developed' law – had practically disappeared by the end of the first century B.C. Yet the classical juriconsults made a distinction between civil law and praetorian law and their institutions. As a result of a gradual amalgamation, the rules of praetorian law are more and more closely connected to those of civil law (*ius civile*). In the classical period the difference between the two streams of the already merged law remained only in terms of their source. Civil law originated from the legislative authorities (popular assembly, *senatus*, the emperor, the jurists provided with *ius respondendi*) of the state (*res publica*), whereas praetorian law came from magistrates (*praetor, aedilis curulis, proconsul of provinces*), who had no formal powers to legislate.

The fusion of civil law and praetorian law or "magistrates' law" (*ius honorarium*) is described by the juriconsult Marcianus. As he put it: "For indeed the *ius honorarium* itself is the living voice of the *ius civile*." ("*Nam et ipsum ius honorarium viva vox est iuris civilis*" [D. 1, 1, 8]). For Marcianus *ius honorarium* is a kind of law that is created in the first place by office holders i.e. magistrates (*magistratus*), mainly by praetors.

Ius civile means the body of law as crystallized in the works of the Roman juriconsults or, to use a modern term, jurisprudence as well. Law as applied in daily life can be studied best (in addition to the law contained in the decrees of emperors [*constitutiones, edicta*, called also *leges*]) – on the basis of *ius civile*. *Ius civile* can be considered as a synonym for private law (*ius privatum*). The reason for it is that the major part of law as formed and interpreted by the Roman jurists is made up of civil law (*ius privatum*). *Ius civile* cannot be considered as a

⁴Cicero provides a detailed discussion about the questions of *res publica* (in a modern sense, the state) in his work *The State (De re publica)*. In this dialogue (which only survived in fragments) Cicero analyses the state and numerous institutions of (public) law. The author of this article translated *The State* into Hungarian. The volume includes his introductory essay and notes. *Somnium Scipionis* has been translated by L. Havas. (Budapest, 1995, third reprint, 2007).

⁵We cannot rule out the possibility that Cicero adhered to the idea of preserving the unity of the legal system as motivated by his view about *ius naturale*. See A. D'Amato, *Lon Fuller and Substantive Natural Law*, 26 *American Journal of Jurisprudence* (1981) at 202.

branch of law. In this context it is worth emphasising that *ius honorarium* and *ius praetorium*, which do not qualify as a branch of law either, are bound to lose their reforming effect on civil law. The distinction based on the dual categories *ius civile* and *ius praetorium* (*ius honorarium*) is gradually replaced by the distinction between public law (*ius publicum*) and private law (*ius privatum*).

The idea of the division of the legal system – which is different from splitting the legal system into branches – goes back to Greek and Hellenistic antecedents. It applies to the appearance of the paired categories of *ius civile* and *ius praetorium* as well as in the division of *ius publicum* and *ius privatum*. The distinction made by distinguished representatives of Greek philosophy and rhetoric – first of all, Aristotle and Demosthenes – forms the basis for the distinction used for the classification of law or legal system appearing in the works of Roman jurists.

C. THE QUESTION OF CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM IN THE WORK OF THE GLOSSATORS

The question of classification of the legal system occurs already in the work of some representatives of the Glossator School, initiated by Imerius⁶ in the beginning of the medieval science of law.⁷ In this context the famous dispute (*disputa*)⁸ between the notable jurist Placentinus⁹ (d. 1192), a follower of Bulgarus, and Azo Portius¹⁰ (d. 1230) is of outstanding significance. According to Placentinus, who was the first to formulate the idea of the division (dichotomy) of the system of law (*ordo iuris*) into branches: *ius publicum* and *ius privatum*, it must be considered “*duae res*,” i.e. existing categories. Consequently, these two categories form two independent, autonomous subjects of *studium iuris*. Contrary to that approach Azo Portius,¹¹ who insisted on maintaining the unity of the legal system, refused the thesis of

diversitas rerum vel personarum and considered the distinction between *ius publicum* and *ius privatum* to be merely an issue of methodology. In the opinion of Azo, the distinction between the above categories is of a relative nature, consequently, it is always necessary to add the word “*principaliter*” when distinguishing between them.¹²

The rejection on a theoretical level of the classification of the legal system by Roman jurists¹³ did not preclude the development of public law. This is why the claim made by some of the representatives of the German Pandectist School is incorrect which says that jurists of private law were insensitive towards the problems and questions of public life. It should be underlined in this context that the last three volumes of the *Codex Iustinianus*, called *Tres libri* (*Tres libri Codicis*), contained exclusively public law rules that came into the focus of interest of the notable representatives of the Bolognese School, called Glossators.¹⁴ It was an outstanding student of the Bolognese School, Andrea Bonello da Barletta (approx. 1190-1273), professor at the University of Naples, who wrote a commentary to the *Tres libri*. *This Studium (Generale)*, founded by Emperor Frederick II in 1224, was the first state university in Europe. In our opinion it cannot be a coincidence that the outstanding interest shown in the committed study of *ius publicum* occurred at this particular state university, where the education – using a modern term – of state office holders was a priority. The commentary of Bonello da Barletta as a genre stood between the *glossa* and *summa*.

Liber constitutionum, passed by the Parliament of Melfi in 1231, is a significant source also from the point of view of the classification of the legal system. This work can be regarded as the most significant one dealing with the question of *ius proprium* in that era. *Liber constitutionum* deals with real legal questions of its time (*quaestiones de facto*) instead of simply describing *ius commune*. It also addressed the problem of the classification of law i.e., the legal system.

The *glossa*, written by the notable jurist Marino da Caramanico between 1270 and 1280, is also worth mentioning. Its author followed the example provided by the *Glossa ordinaria* of Accursius. In this work the author used the method of Accursius¹⁵ in which the questions of the classification of law (legal system) also play a role.

D. THE QUESTION OF CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM IN THE WORK OF THE COMMENTATORS

From the point of view of the classification of the legal system, the oeuvre of Bartolus de Saxoferrato¹⁶ (1313-1357) is outstanding. He wrote

⁶On how the general legal principles appear in the works of Glossators and Commentators, see P. Stein, *Principi generali nel pensiero dei glossatori e commentatori medievali*, in *Principi generali del diritto*. Atti dei convegni Lincei 96, (1992) at 129.

⁷Pomponius wrote, “quod sine ullo scripto in sola prudentium interpretatione consistit”, D. 1, 2, 2, 12. Interpretatio in this case does not involve a clear distinction. That sheds light on the empirical phase of *ius civile*. (For the definition of interpretatio in the latest Hungarian literature, see T. Nótári, *Summum ius summa iniuria* - Comments on the Historical Background of a Legal Maxim of Interpretation, 44 *Acta Juridica Hungarica* (2004) at 301-321.

⁸We have to mention here that Imerius in his glossae took into consideration the entire codification of Iustinian (*Corpus Iuris Civilis*). He gave no glossae to *Tres libri* (*Tres libri Codicis*), however, because he probably was not aware of them. Thus there was no way for Imerius to write glossae on public law.

⁹For the career of Accursius, see E. Genzmer, *Zur Lebensgeschichte des Accursius*, in *Festschrift für L. Wenger*. II. 223-241 (1945), and F. Camacho, *A propósito del VII centenario de la muerte de Acursio*, 3 *Anales Cátedra Francisco Suárez* 131 (1963). See also A. García Y García, *Accurse et Jacques Balduin*, 29 *Studia Gratiani* (1988) at 795-814 and A. Fernandez De Bujan, *Sistématica y ius civile en las obras de Quintus Mucius Scaevola y de Acursio*, 34 *Revista Jurídica e Navarra* (2002) at 57-80.

¹⁰For Bartolus from earlier literature, see W. Rattigan, *Bartolus*, in *Sir J. Macdonell*



Marcus Tullius Cicero



Justinian



Domitius Ulpianus

comments on all parts of Iustinian's *Corpus Iuris Civilis*.¹⁷ He is writing about several questions in his commentaries that are connected to public law. His attention was focused on the – even legally problematic – relationship of secular and ecclesiastical power, *imperium* and *sacerdotium*. Bartolus is the author of the following works on public law: *Tractatus repraesaliarum*, *Tractatus de Guelphis et Ghibellinis*, *Tractatus de tyrannia*, *Tractatus de regimine civitatis*, *Tractatus de statutis* and *Tractatus de insignis et armis*. In the tractatus listed above Bartolus dwells on important problems of public law: among other issues, the relationship between secular and ecclesiastical power, between *imperium* and *sacerdotium*, as well as the relationship between the sovereign (king or emperor) and their subjects.

We have to mention here that the same topics were of high importance in works by St. Thomas Aquinas, Dante, Marsilio da Padova and Coluccio Salutati. Baldus (1327-1400) also wrote commentaries on the *Tres libri*. The most extensive commentary on the *Tres libri* has been written by Luca da Penne (1343-1382). We have to mention here that, according to Friedrich Carl von Savigny (1779-1861), besides Bartolus in the 14th century, the most outstanding expert of public law and at the same time a notable European scholar of jurisprudence, *scientia legum*, is Luca da Penne.

E. THE PROBLEM OF CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM IN HUMANIST JURISPRUDENCE

The question of the classification of the legal system kept occupied the minds of most of the representatives of Humanist jurisprudence.¹⁸ In the

and E. Manson (Eds.), *Great Jurists of the World*. (1914; reprint 1997), at 45-57. From recent literature, see Bartolo da Sassoferrato, *Studi e documenti per il VI centenario*. I-II (1962).

¹⁷For the significance of the Commentators, see M. Smith, *The Development of European Law* (1928); W. Kunkel, *Das römische Recht am Vorabend der Rezeption*, in *L'Europa e il Diritto Romano*. Studi in memoria di P. Koschaker I. 1-20 (1954); G. Ermini, *Corso di diritto comune* (1989); M. Bellomo, *L'Europa del diritto comune* (1994); A. Padoa-Schioppa, *Il diritto nella storia d'Europa. Il medioevo* (1995); P. Grossi, *L'ordine giuridico medievale* (1996).

¹⁸For the Humanist School, see H.D. Hazeltine, *The Renaissance and the Laws of*

16th and 17th centuries we come across the principle of *ius universum* in the work of most of these authors. The title of one of Jean Bodin's (1529/30-1596) works, *Juris universi distributio*, the first edition (*editio princeps*) of which was published in 1578, is of outstanding significance. Representatives of the Humanist jurisprudence – though examining the legal system in its unity and entirety – dealt also with the classification of *ordo iuris*, also called *systema iuris*. Such classification has its roots in Greek and Roman tradition. Their approach to classification of the legal system is influenced undoubtedly to a considerable extent by their education in classical studies.

Bodin himself refers to the system of Iustinian's *Institutiones* several times. He criticizes the system of the *Institutiones* stating that its acceptance would result in dividing the legal system into branches, which in his view is not desirable.

One of the tendencies in Humanist jurisprudence advocated the ideal of law as proposed by Cicero. The representatives of that school state that law, as a form of *ars*, forms an organic whole, and it is created by the state. The creation of law therefore is inseparably connected to the sovereignty of the state. That view can be demonstrated, in addition to Bodin, by works of Guillaume Budé (Budaeus), (1467/68-1540)¹⁹ François Connan (Connanus) (1508-1551),²⁰ François Le Daren (Duarenus) (1509-1559),

Europe (1926); G. Kisch, *Humanismus und Jurisprudenz* (1955); D. Maffei, *Gli inizi dell'umanesimo giuridico* (1956); G. Kisch, *Erasmus und die Jurisprudenz seiner Zeit* (1960); H.E. Troje, *Humanistische Jurisprudenz. Studien zur europäischen Rechtswissenschaft unter dem Einfluß des Humanismus* (1993); H. Hübner, *Jurisprudenz als Wissenschaft im Zeitalter des Humanismus*, in *Festschrift für K. Larenz zum 70. Geburtstag*, at 41 et seq. (1973); P. Thomas, *A Theoretical Foundation for Juridical Humanism*, 16 *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte* (1994) at 2-10.

¹⁹For the significance of Roman law in the oeuvre of Budé, see M.L. Monheit, “Guillaume Budé, Andrea Alciato, Pierre de l'Estoile, Renaissance Interpreters of Roman Law”, 58 *Journal of the History of Ideas*, at 21-40 (1997).

²⁰For the significance of the oeuvre of François Le Douaren or Franciscus Duarenus, see E. Jobbé-Duval, *François Le Douaren (Duarenus)*, 1509-1559, in *Mélanges P. F. Girard I.* (1912 (reprint 1979), at 573-621 and W. Vogt, *Franciscus Duarenus, 1509-1559, sein didaktisches Reformprogramm und seine Bedeutung für die Entwicklung der Zivilrechtsdogmatik* (1971).

⁶For the connection between state and law in Imerius's approach, see A. Rota, *Lo stato e il diritto nella concezione di Imerio* (1959).

⁷For the significance of the Glossator school, see H. Fitting, *Die Anfänge der Rechtsschule zu Bologna* (1888); E. Besta, *L'opera di Imerio* (1896); P.S. Leicht, *Il diritto privato preimeriano* (1933); P. Torelli, “La codificazione e la glossa, questioni e propositi”, in *Atti congresso internazionale di diritto romano* (1934) at 329 et seq.; B. Brugi, *Il metodo dei glossatori bolognesi*, in *Studi in onore di S. Riccobono I.* (1936) at 21-31.; W. Engelmann, *Die Wiedergeburt der Rechtskultur in Italien durch die wissenschaftliche Lehre* (1938); H.U. Kantorowicz, *Studies in the Glossators of Roman Law* (1938); F. Calasso, *Medioevo del diritto I. Le fonti* (1954); P. Vinogradoff, *Roman Law in Medieval Europe* 1961]; P. Koschaker, *Europa und das römische Recht*. Munich – Berlin, 1966; E.J.H. Schrage, *Utrumque ius. Eine Einführung in das Studium der Quellen des mittelalterlichen gelehrten Rechts* (1992); J. M. Sainz-Ezquerro, *La glosa y el texto jurídico, un análisis de historia y método*, in *Estudios F. Hernández-Tejero*. II (1994) at 505; G. Hamza, *Accursius és az európai jogtudomány kezdetei*, [Accursius and the Beginnings of European Jurisprudence], 54 *Jogtudományi Közlöny* (1999) at 171-175; M. Ascheri, *I diritti del medioevo italiano, Secoli XI–XV* (2000).

⁸For the connection between law (private law) and public law in the approach of Azo, see J. W. Perrin, *Azo, Roman Law and Sovereign European States*, 15 *Studia Gratiana* (1972) at 89-101.

⁹For a Hungarian commentary on Placentinus, see G. Hamza, *Az európai magánjog fejlődése. A modern magánjogi rendszerek kialakulása a római jogi hagyományok alapján* [Trends in the Development of Private Law in Europe. The Role of the Civilian Tradition in the Shaping of Modern Systems of Private Law] (2002), at 56; *idem*, *Entstehung und Entwicklung der modernen Privatrechtsordnungen und die römischrechtliche Tradition* (2009) at 82-83; *idem*, *Origine e sviluppo degli ordinamenti giusprivatistici moderni in base alla tradizione del diritto romano* (2013) at 83.

¹⁰The exceptional prestige of Azo can be illustrated by a late-medieval saying, *Chi non ha Azo, non vada a palazzo*.

¹¹Let us stress that Azo is the author of *Summa Codicis*, an analysis on *Codex Iustinianus* (also known as *Summa super Codicem*), which was used as an indispensable handbook of legal practice for a long time.

Jean de Coras (Corasius) (1515-1572),²¹ François Baudouin (Balduinus) (1520-1573),²² Hugo Doneau (Donellus) (1527-1591)²³ and Loys Le Caron (Charondas) (1536-1614)²⁴.

Connan in his *Commentariorum juris civilis libri X* (1553) and Doneau in his *Commentarii juris civilis* (1587-1597) describe the legal system (*ius civile*) as arranged in a certain system. The purpose of the two legal scholars is a systematic description of the whole *Corpus Juris Civilis*. Apart from this systematisation, they fall short of drawing theoretical conclusions or setting up branches of law.²⁵ That is a far cry from the Pandectist movement, though Friedrich Carl von Savigny and other German Pandectists respected it.

Inleidinge tot de Hollandsche Rechtsgeleerdheid, the famous work by Hugo Grotius (de Groot) (1583-1645), published in Dutch in 1631, more than ten years after it had been written and based on the system of Justinian's *Institutiones*, was a coursebook (*tractatus*) describing and analysing the private law of the province of Holland, which contained several elements and ideas of natural law. Regarding the systematic description of divisions of law, the relevant work by Grotius is *De iure belli ac pacis libri tres*, first published in Paris in 1625. Though it is a *tractatus* dealing mainly with natural law (*ius naturale* or *ius naturae*), Grotius offers an analysis of international law (*ius gentium*) in the modern sense and an analysis of several institutions of private and criminal law. In the second volume of that work (which was published in several editions) he separates law existing in the "world" ("*magna generis humani societas*") into private and public law. That classification anticipates the modern division of legal systems.

In his work of basic significance, entitled *Les loix (lois) civiles dans leur ordre naturel, le droit public et le legum delectus*, Jean Domat (1625-1696) also provides an introduction to the legal system undoubtedly with an intent of classification. Domat, who cannot be treated merely as a kind of "French institutional writer," complemented his work by writing four books on public law (*droit public*). Those latter works were published only posthumously in 1697. Domat uses the term *ordre* in the meaning of the Latin *ordo*, *ars* or *systema*. The term *loix (lois) civiles* means Roman law. The use of the term *ordre naturel* (in Latin: *ordo naturalis*) is a novelty in the title of Jean Domat's work. Earlier representatives of Humanist jurisprudence did not use the term "*naturel*" (*naturalis*) in the text or title of their works.

F. THE CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM BY SCOTTISH INSTITUTIONAL WRITERS

In Scotland the authors of legal textbooks (*institutional writers*) were consistent in maintaining the unity of the legal system. In a similar way to English and other common law authors, Scottish writers of textbooks (manuals) present the legal system as an undivided unity

²¹The author of *De iure civili in artem redigendo* is Jean Coras. It forms a part of his work, entitled *Tractatus universi juris*.

²²For the scholarly oeuvre of François Baudouin, see M. Turchetti, *Concordanza o tolleranza. François Baudouin e i "moyenneur"* (1984) and H.E. Troje, "Peccatum Tribonianum". Zur Dialektik der "interpretatio duplex" bei François Baudouin, 36 *Studia et Documenta Historiae et Juris* (1970), at 341-358.

²³For the connection between Doneau and private law in the modern sense, see P. Stein, *Donellus and the Origins of the Modern Civil Law*, in *Mélanges F. Wubbe* 439-452 (1993).

²⁴For the connection between Loys Le Caron and French law (*ius patrium*), see G. Leyte, *Charondas et le droit français*, 39 *DROITS* (2004), at 17-33.

²⁵Grotius probably borrowed his idea of 'universal law' from Francisco de Vitoria (1483/93-1546). Since it was Vitoria who wrote about "totus orbis aliquo est una republica". See A. Eyffinger, *Europe in the Balance, An Appraisal of the Westphalian System*, 45 *Netherlands International Law Review* 186 (1998).

or 'seamless web'.

James Dalrymple (First Viscount Stair) (1619-1695), who is Lord President of the Scottish *Court of Session* (i.e. Supreme Court) from 1671, expounds Scottish civil law (which is based on Roman law) without dividing it into branches. His *Institutions of the Law of Scotland* was published first in 1681.

The work of Stair served as an example and basis for the work of Sir George Mackenzie of Rosehaugh (1636-1691), entitled *Institutions of the Law of Scotland*, which was published three years later in 1684. Mackenzie does not describe the Scottish legal system as divided into branches either. The same is true for the work of John Erskine of Carnock (1695-1768), published in 1754, in which the author takes the system of the work of Sir Mackenzie of Rosehaugh as its example.

It is worth mentioning that the works of the Scottish institutional writers are regarded as sources of law (*fontes juris*) by Scottish courts up until now.

G. THE QUESTION OF CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM IN COMMON LAW JURISPRUDENCE

The renowned work of the first English institutional writer, Sir Henry Finch (1558-1625), *Nomotechnia*, published in England in 1613 (in French), has been largely used and it describes the whole legal system without any distinction between private and public law. In the first part of *Nomotechnia*, Finch deals with jurisprudence pointing out the difference between natural law and positive law (*ius positivum*). The second part of *Nomotechnia* provides an analysis of the questions of common law, customs, royal privileges, prerogatives and statute law. The third part deals with procedural law.²⁶ The fourth part analyses the law on special jurisdictions, in particular the law of the Court of Admiralty and church courts. This work of Sir Henry Finch was published in an abridged English version under the title *Law, or a Discourse thereof in Four Books* in 1627, i.e. two years after his death. *Nomotechnia* is a thorough exposition of English common law and has been the basic source of learning of English law until it had been superseded by the works of William Blackstone and John Austin.

John Cowell (1554-1611), professor of civil law at Cambridge University, who described English law in his *Institutiones juris Anglicani ad methodum et seriem Institutionum imperialium compositae et digestae*, published in 1605, within the system exposed in the *Institutiones* of Justinianus, made an attempt to construct a "bridge" between civil law and common law. Cowell makes no distinction between public law (*ius publicum*) and private law (*ius privatum*).

The first outstanding scholar of common law in modern times, Sir Matthew Hale (1609-1676), also considered Roman law suitable for systematizing English common law. In his *An Analysis of the Laws*, published in 1705, which to some extent follows the system exposed in Justinian's *Institutiones*, he did not separate public from private law similarly to Sir Robert Finch and John Cowell.

Sir William Blackstone (1723-1780), the first Vinerian Professor of English law in Oxford (Pembroke College), who used a considerable amount of Sir Matthew Hale's above-mentioned work, – described the English legal system in detail by providing historical background to various legal institutions in his four volume *The Commentaries on the Laws of England*.²⁷ The first volume of the *Commentaries* analyses the law on persons

²⁶Regarding the appreciation of the oeuvre of Sir Henry Finch, see F. H. Lawson, *Institutes*, in *Festschrift für I. Zajtay – Mélanges en l'honneur d'I. Zajtay* (1982), at 341 et seq.

²⁷This work of Blackstone was thoroughly revised in 1841 and published with the title



Bartolus de Saxoferrato



Azo Di Bologna



Baldus de Ubaldis

(*Rights of Persons*). The famous introductory part of this volume, *Study Nature and Extent of the Laws of England*, provides an analysis of special features of English law (and legal system). The second volume introduces property law (*Rights of Things*) in which law of property is explained with particular attention to law of immovable pieces of property (*land law*). The third volume (*Of Private Wrongs*) analyses wrongdoing against citizens and possibilities of their judicial remedy. In the fourth volume (*Of Public Wrongs*) Blackstone deals with various criminal offences and their punishment. At the end of that volume we can find a part entitled *Rise, Progress and Gradual Improvements of the Laws of England*, in which the author provides an overall picture of the historical development and formation of English legal system. The author of the *Commentaries* describes the institutions of both public and private law without differentiating between them. Blackstone does not consider public and private law as separate i.e. autonomous branches of law.²⁸

Sir Henry Sumner Maine (1822-1888), Regius Professor of Civil (Roman) law at Cambridge (Trinity Hall College), considered institutions of Roman law to be of fundamental significance in the comparative analysis of English law in his work *Ancient Law: Its Connection with the Early History of Society, and Its Relation to Modern Ideas*, published in 1861.²⁹ As an adherent of the German Historical School (*Historische Rechtsschule*), Maine based jurisprudence on historical grounds. In *Ancient Law* Sir Henry Sumner Maine, as a pioneer of Historical Jurisprudence provides a historical overview of the development of law. In his view in early societies law gradually crystallizes from

New Commentaries on the Laws of England. Another edition of the *Commentaries* came out as recently as the 20th century (lastly in 1938). For the significance of this work of Blackstone, see J. Clitherow, *Preface to the Reports of William Blackstone* (1828) and G. Jones, *The Sovereignty of the Law* (1973). Clitherow's work provides a good overview on the sources of Blackstone's principal work.

²⁸In a shorter piece, published in 1756 with the title *An Analysis of the Law of England*, William Blackstone, in a similar way to the *Commentaries*, introduces English law according to its sources and not its classification (*divisio*).

²⁹For the oeuvre of Maine in the Hungarian literature see G. Hamza, *Sir Henry Maine et le droit comparé*, 10 *Orbis Iuris Romani* (2005), at 7-21.

decisions into custom and then is formulated into early codes, of which – among others – the Twelve Tables are examples. Maine does not deem necessary to make a distinction between various parts (branches) of law, i.e. to make a division between public and private law within the legal system.

Frederic William Maitland (1850-1906), the creator of English legal history, professor at Cambridge, in his *Constitutional History of England*, which was published after his death in 1908, considered public law or constitutional law in many cases though not always as a kind of appendix to a basic institution of English law namely law of real property. As he put it: "Our whole constitutional law seems at times to be but on appendix to the law of real property".³⁰ Maitland does not consider constitutional law to be an autonomous branch of law when describing the English constitutional system.³¹

Sir Thomas Erskine Holland (1835-1926), professor at Oxford, in his *Elements of Jurisprudence*, first published in 1880 and used as a textbook for half a century, emphasises the priority of private law. In his view private law is "the only typically perfect law".³² The highlighting of the dominant role of private law, however, does not prevent the notable English jurist from appreciating the significance of public law, which is based on hierarchical relationships. In his view the separation of private and public law has merely a relative character.

Albert Venn Dicey (1835-1922), a highly reputed author on English

³⁰F.W. Maitland, *Constitutional History of England* 538 (1908).

³¹This approach is reflected in the oeuvre of Maitland and others. The same is relevant to his work *History of English Law*, which he wrote as a co-author with Frederick Pollock, and which was first published in 1895. For the scholarly activity of Maitland, see H.A.L. Fisher, *Frederic William Maitland* (1910); T.F.T. Plucknett, *Maitland's View of Law and History*, 67 *The Law Quarterly Review* (1951), at 179-194; H.E. Bell, *Maitland* (1965).

³²Other significant works of Sir Thomas Erskine Holland are: *Essay on Composition Deeds* (1864) and *Essays of the Form of the Law* (1870). He was the editor of Justinian's *Institutiones* in English in 1873 (*Institutes of Justinian*). A significant part of his scholarly oeuvre is editing the works of great figures of international law. He published *De Jure Belli* by Gentili in 1877, *Juris et Iudicii Feialis* by Zouche in 1911 and *De bello* by Legnano in 1917.

constitutional law emphasised the inseparability of constitutional law and private law in his works. Dicey is still a devotee of the necessity of maintaining the unity of the legal system even at the beginning of the 20th century.³³ In his view the dividing of the legal system into subcategories is unnecessary and even dangerous.³⁴

Born in England, Sir John Salmond (1862-1924) moved to New Zealand at an early age. He was professor at the University of Adelaide and later at the Victoria University of Wellington. In his *Jurisprudence*, first published in 1902, and *Torts*, first published in 1907, he deals with New Zealand common law.³⁵ In both of his works, similarly to the English authors mentioned above, he does not accept the distinction between private and public law. He stresses the advantages of a private law approach. Referring to Roman (Civil) law several times, his approach is similar to that of Ulpianus. In Salmond's view public law covers mostly those rules and norms that relate to the organization and authority of the state, the rights due to the state and activity of the state in general.

H. THE QUESTION OF CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM IN CONTINENTAL JURISPRUDENCE

In his work *Pandectae Iustinianae in novum ordinem redactae* (1748-1752) Robert-Joseph Pothier (1699-1772) describes the Pandects of emperor Iustinianus I in a 'new' rational and logical order (*novus ordo*), adapting them to the circumstances of his time.³⁶ The highly esteemed professor of French law at the University of Orléans and holder of a number of honorary offices in the same town, whose *oeuvre juridique* was a significant contribution to the preparation of the French *Code civil*, described private law following the scheme of the *Institutiones* of Gaius and Iustinianus. In the description of the various legal institutions he further developed the concepts elaborated in the works of Gaius and the compilers of the codification of Iustinianus. He insisted fiercely on maintaining the unity of the legal system. The term *Novus ordo* did not mean that Pothier separated private law (*droit privé*) from public law (*droit public*) within the legal system.

Karl Friedrich Wilhelm Gerber (1823-1891), professor of the University of Erlangen, Tübingen and Leipzig, was an outstanding representative of the German Public Law Jurisprudence of the 19th century. In his exceptional *Grundzüge eines Systems des deutschen Staatsrechts*, published first in 1865, he dealt with public law by availing himself of categories and concepts of the *Pandektensystem*.³⁷ In Berlin Gerber was a pupil

of Georg Friedrich Puchta (1798-1846). Puchta was considered as the most outstanding adherent of the German Historical School (*Historische Rechtsschule*) after Savigny. Gerber considered the state as a legal person in analogy with private law. He did not separate private from public law conceptually. His theory had great influence on outstanding representatives of German public law scholarship. In particular Paul Laband and partly Georg Jellinek were drawn to his ideas.

Paul Laband (1838-1918), professor at the University of Königsberg, and later of Strasbourg, described public law institutions of the German Empire (*Deutsches Reich*, "*Wilhelminisches Reich*") with private law notions and categories in his three-volume work *Das Staatsrecht des deutschen Reiches*, first published between 1876 and 1882. Laband, who is considered as the founder of the trend of "*Reichsstaatsrecht*", did not treat state law (*Staatsrecht*) as an autonomous branch of law (*Rechtswissenschaft*). In his view strict separation of state law (public law) from private law is by no means practical. The serious counterargument against such distinction is firstly the private law origin of a number of public law institutions and secondly the striking similarity between the terminology and notions of the two branches of law.³⁸

In several works that are still quoted, Georg Jellinek (1851-1911), professor of the University of Vienna, Basel, then Heidelberg, did not deem it practical to divide the legal system. This view is in harmony with his idea related to the closed character of the legal system (*Rechtsordnung*). In his *Allgemeine Staatslehre*,³⁹ first published in 1900, he did not separate the various branches of law from one another. In this approach the relationship between law (*Recht*) or state (*Staat*) and ethics does not play any role. The emphasis of the significance of private law theoretically may result from an ethical approach to law.⁴⁰ We refer here to the fact that Georg Jellinek formulated his view about law as an ethical minimum (*ethisches Minimum*) in this explicit form only in an early work (*Die sozioethische Bedeutung von Recht, Unrecht und Strafe*), published in 1878. In his seminal *Allgemeine Staatslehre* and its various later editions explaining his views on the state he did not emphasize that idea any more.

German authors of the second half of the 19th century and the first decades of the 20th century considered the difference between state law (public law) or constitutional law (*Verfassungsrecht*) and private law in that private law regulates the relationship between persons who are equal. According to their view public law is based on a hierarchical relationship pursuant to *auctoritas* of the state (*Staat* or *Gemeinwesen*). This authority (*auctoritas*) of the state, however, is no reason for the separation of public law (*öffentliches Recht*) and private law (*Privatrecht*)

soziale Funktion des staatsrechtlichen Positivismus 163 (1974) and M.G. Losano, Der Begriff 'System' bei Gerber, in *Objektivierung des Rechtsdenkens. Gedächtnisschrift für I. Tammelo* (1984), at 647-665.

³⁸Paul Laband was an excellent expert on Roman law and private law in his time. His name is connected e.g. with the separation of *Vollmacht* as an abstract fiction from *mandate* in the contractual representation. See P. Laband, *Die Stellvertretung bei dem Abschluss von Rechtsgeschäften nach dem Allgemeinen Deutschen Handelsgesetzbuche*, 10 *Zeitschrift für das gesammte Handelsrecht*, at 184 et seq. (1866). See also, G. Hamza, *Az ügyeleti képviselő* [Contractual Agency] 18-20 (19972).

³⁹Georg Jellinek's work, *Allgemeine Staatslehre*, was published twice during his life and several times in unchanged editions after his death.

⁴⁰For Jellinek's concept on state, see R. Holubek, *Allgemeine Staatslehre als empirische Wissenschaft. Eine Untersuchung am Beispiel von Georg Jellinek* (1961); I. Staff, *Lehren vom Staat* 291-306 (1981); M. Stolleis, *Geschichte des öffentlichen Rechts in Deutschland. Zweiter Band. Staatsrechtslehre und Verwaltungswissenschaft, 1800-1914* (1992), at 450-455; and J. Kersten, *Georg Jellinek und die klassische Staatslehre* (2000).



William Blackstone



Karl Friedrich Wilhelm Gerber



Anton Friedrich Justus Thibaut

from each other, i.e. the separation within the legal system. The spread of the idea of the rule of law (*Rechtsstaat*) also played a certain role in it. According to the widespread view in the German public law dogma the essence of *Rechtsstaat* is closely related to self-restraint of the state.

One of the notable adherents of the 19th century Pandectist School, Ludwig Enneccerus (1843-1928) in his work *Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts*, published in two editions,⁴¹ refers to the relative character of the distinction between private and public law. Enneccerus, who taught Roman law in Göttingen and Marburg, presented the first two volumes of the second draft (*Zweiter Entwurf*) of the German Civil Code (*Bürgerliches Gesetzbuch*) in the German National Assembly. His accomplishments are outstanding also for civil law codification in Germany. His view on the classification of the legal system deserves particular attention as well.

In the 20th century Hans Carl Nipperdey (1895-1968), a student of Lehmann and Hedemann, also emphasised the relative nature of the separation of public and private law.⁴² Nipperdey, who elaborated the doctrine of the *Drittwirkung der Grundrechte* i.e. the doctrine of the influence of the Constitution (*Grundgesetz*) of the Federal Republic of Germany on the implementation of private law related rules, pointed to

⁴¹*Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts* was published first in 1900. The second edition, on which Enneccerus worked for three years, was published in two parts (Abteilung). The first part, published, in the year of the author's death in 1928, deals with the Introduction and General Part (*Einleitung. Allgemeiner Teil*) of the German Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), the second part published a year earlier in 1927, deals with Contract Law Part (*Recht der Schuldverhältnisse*) of BGB. None of the editions of *Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts* embraces the entire civil law or the complete material of the *Bürgerliches Gesetzbuch* because the introduction of property law, matrimonial law and the law of inheritance (law of successions) is missing.

⁴²For the oeuvre of Nipperdey in jurisprudence and for its significance, see Th. Mayer-Maly, *Gedenkrede auf H. C. Nipperdey* (1970); H. Stumpf, *Hans Carl Nipperdey, in Juristen im Portrait. Festschrift zum 225. jährigen Jubiläum des Verlages C. H. Beck* (1988), at 608 et seq. and K. Adomeit, *Hans Carl Nipperdey als Anreger für eine Neubegründung des juristischen Denkens*, 61 *JuristenZeitung* (2006), at 745-751.

the relative character of such separation in his famous work: *Grundrechte und Privatrecht*, which was published in 1961.

According to Levin Goldschmidt (1829-1897), professor at Heidelberg, then Berlin, at least 17 theories are known to exist in relation to the separation between private and public law. In the opinion of Goldschmidt, who is regarded as the founder of the science of commercial law in the modern sense, the great number of frequently diametrically opposed theories *per se* point to the fact that separation of the two branches of law is extremely problematic.

Professor Erwin Riezler (1873-1953), in his study *Oblitération des frontières entre le droit privé et le droit public*,⁴³ published in 1938, analyses the question of the separation of private and public law in 20th century legal systems. He points out that in Germany after the National Socialists seized power,⁴⁴ the politically influenced public law became prevailing. In his view the emphasis and particularly the exaggerated emphasis of the difference between the two branches of law in the past was inappropriate for both historical and legal doctrine related reasons. He considers, however, that the dominant theory, which makes no difference between public and private law at all in English jurisprudence, is anachronistic. He points out that public law must not be subordinated either to political or ideological considerations. This means that considerations of contemporary politics are not allowed to make an end to the unity of the legal system.

Léon Duguit (1859-1928), who is author, among other works, of the five-volume *Traité de droit constitutionnel*, is of the opinion that public law (*droit public*) cannot be treated as 'perfect' law, in other words, as area of law or branch of law. Therefore the correctness of the division

⁴³E. Riezler, *Oblitération des frontières entre le droit privé et le droit public*, in *Recueil d'Etudes en l'honneur d'E. Lambert. Cinquième Partie - Le droit comparé comme science sociale* (1938), at 17-136.

⁴⁴For the political and public law changes following the era of the National Socialist takeover (*Machtergreifung*), see G. Hamza, *Die Idee des „Dritten Reichs“ im deutschen philosophischen und politischen Denken des 20. Jahrhunderts*, 118 *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte (Germanistische Abteilung)* (2001), at 321-336.

³³See A.V. Dicey, *The Development of Administrative Law in England*, 31 *Law Quarterly Review* (1915), at 148.

³⁴For the oeuvre of Albert Venn Dicey, see R.A. Cosgrove, *The Rule of Law*, Albert Venn Dicey. *Victorian Jurist* (1980).

³⁵Sir John Salmond's work, *Jurisprudence*, has been so far published in twelve editions (the most recent one in 1976); his other work *Torts* in eighteen editions (the most recent in 1981). Besides his activity as a university professor, his activity in public life is remarkable. In 1910, for instance, he was appointed Solicitor General of New Zealand.

³⁶For the oeuvre in jurisprudence of Robert-Joseph Pothier, see P. Berhardau, *Vies, portraits et parallèles des juristes Domat, Furgole et Pothier* (1789); P.A. Fenet, *Pothier analysé dans ses rapports avec le Code Civil* (1826); L.H. Dunoyer, *Blackstone et Pothier* (1827); L. Thezard, *De l'influence des travaux de Pothier et du chancelier d'Aguesseau sur le droit civil moderne* (1866); A. Piret, *La rencontre chez Pothier des conceptions romaine et féodale de la propriété foncière*. Diss. Paris (1937); U. Jahn, *Die "subtilité du droit romain" bei Jean Domat und Robert-Joseph Pothier*. Diss. Frankfurt am Main (1971); H. J. König, *Pothier und das römische Recht*. Diss. Frankfurt am Main (1976).

³⁷Gerber's work, *System des deutschen Privatrechts*, was first published first 1848-1849, and later in 17 editions, partly after the author's death. It has outstanding significance in the field of private law. For the oeuvre of Gerber, see W. Wilhelm, *Zur juristischen Methodenlehre im 19. Jahrhundert* 88 (1958); P. von Oertzen, *Die*

(dichotomy) between public and private law is highly disputed. According to Duguit, who follows the Greek-Roman model, a distinction between public and private law only has a classifying character.

Other French authors also highlight the relative nature of the difference between public and private law. The reason for this can be found in the different historical traditions and the special characteristics of the development of law. Raymond Guillien, a professor of the University of Lyon, finds it necessary to emphasise that no “demarcation line” can be found between *droit public* and *droit privé*. Consequently, the elimination of the difference between the two branches of law – at least in the second half of the 20th century – cannot be expected.⁴⁵ From the point of view of the relationship between private and public law it is worth mentioning that in the field of legislation Section 6 of the Swiss Civil Code stipulates that federal private law does not limit the competence of the cantons in the area of public law.⁴⁶ It would be inappropriate, however, to overemphasise the separation between private and public law solely on the basis of the section quoted above. This legislative provision deals exclusively with the competence of the cantons and the federal (central) state due to the federal (confederal) structure of the Switzerland.

The doctrinal problems of separating public and private law can be clearly seen in the French dominant doctrine under which the law of civil procedure (*droit de procédure civile*) in France is part of private law (*droit privé*). On the other hand the prevailing doctrine in Italy classifies the law of civil procedure (*diritto di procedura civile*) as a part of public law (*diritto pubblico*).

There is no doubt that the *summa divisio* between public and private law, the logical and dogmatic basis of which is more than doubtful, is not implemented uniformly in judicial practice in some countries of the European continent. As an example we can refer to the variety in the field of the implementation of law in the practice of the high courts in France. In this regard, in particular, it should be mentioned that, while the application of law by the *Cour de Cassation* is primarily based on private law, the implementation of law by the *Conseil d'Etat* is mainly based on public law.

I. CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM AND LEGAL EDUCATION AT FACULTIES OF LAW IN THE MIDDLE AGES AND IN MODERN TIMES

The division of the legal system into branches of law played no role in the teaching of law either in the Middle Ages or in modern times.⁴⁷ It is important to emphasise that the University of Halle (*Alma mater Halensis*), founded on 12 July 1694 by Frederick III Elector of Brandenburg, who became Emperor of Prussia (*König in Preussen*) in 1701 as Frederick I, was considered to be the most modern and prestigious German university at the time.

The University of Halle had such notable professors as Christian Thomasius (1655-1728), Christian Wolff (1679-1754) and Johann Gottlieb Heineccius

(1681-1741). All of them are outstanding representatives of the School of Natural Law and early German Enlightenment. Christian Thomasius, who was forced to leave the University of Leipzig (which had been founded in 1409) in 1690, was considered as the ‘spiritual father’ of the University of Halle. It is primarily the merit of Thomasius that all faculties of the *kurbrandenburgische Landesuniversität* – the university was namely founded by Frederick III, Prince-electoral (*Kurfürst*) of Brandenburg – became institutions in which reform ideas were prevailing. Moreover, we have to mention that Thomasius received a mandate in 1713 from the Frederick I, king in Prussia (*König in Preussen*), to start and complete the work of codification of law in the kingdom.

In spite of the fact that the University of Halle enjoyed an outstanding reputation throughout Europe and was considered to be an exemplary reform university (*Reformuniversität*), it did not mean any change in legal education. The four professors at the Faculty of Law of the University explained the legal system in a traditional scheme developed throughout the centuries. This scheme was characterised by the fact that law was taught following its sources (*fontes juris*) and not along the lines of its “branches”.⁴⁸ This scheme was clearly reflected in the structure of chairs (*cathedrae*) of the law school. In the year of the foundation of the university the following professorships were set up: *Decretalis*, *Codex*, *Pandectae* and *Institutiones*. In this regard we could refer to Erich Genzmer, the notable legal historian, who emphasised the importance of the structure of faculties of law in European universities in his work entitled *Das römische Recht als Mitgestalter gemeineuropäischer Kultur*.

J. THE QUESTION OF CLASSIFICATION OF THE LEGAL SYSTEM IN LEGAL THEORY AND IN INTERNATIONAL LAW

It has to be stressed that jurists (*jurisperiti* or *jurisconsulti*) of ancient Rome and of the Middle Ages had their own particular approach to law, which was different from the view of Hans Kelsen.⁴⁹ One of the most important characteristics of Kelsen’s concept regarding law is that there is a close relationship between law (*ius*) and the state (*res publica*). Consequently, law and state are essentially inseparable categories and cannot be analysed separately. However, it is proper to say that the validity of the general rules of law does not directly depend on the decisions of the state (*res publica*). For the Romans the following issues belonged to the area of law: the customs of a legal community, resolutions passed by popular assemblies (*comitia*), legal acts issued by monarchs (kings and emperors), so-called *ius positivum*, and the legal principles (maxims) and ideas elaborated in the works of jurisconsults, chiefly in their *responsa*. The latter, however, unlike the sources of law having the legal force by virtue of legislation, took effect *imperio rationis* rather than *ratione imperii*.

Anton Friedrich lustus Thibaut (1772-1840)⁵⁰ pointed out the aimlessness

⁴⁸E. Genzmer, *Das römische Recht als Mitgestalter gemeineuropäischer Kultur*, in *Gegenwartsprobleme des internationalen Rechts und der Rechtsphilosophie*. Festschrift für R. Laun zu seinem 70. Geburtstag 516 et seq. (1953).

⁴⁹See H. Kelsen, *Allgemeine Staatslehre* (1925). For Kelsen’s concept of state and law from recent literature, see H. Dreier, *Rechtslehre, Staatssoziologie und Demokratietheorie bei Hans Kelsen* (19992).

⁵⁰For the significance of Thibaut within German and European legal science, see H. Dorn, *Die Rechtslehre von Anton Friedrich lustus Thibaut*. Diss. Tübingen (1958); H. Kiefner, *Geschichte und Philosophie bei A.F.J. Thibaut*. Diss. Munich (1959); H.-U. Stühler, *Die Diskussion um die Erneuerung der Rechtswissenschaft von 1780-1815* (1978) at 177-196; D. Tripp, *Der Einfluß des naturwissenschaftlichen, philosophischen und historischen Positivismus auf die deutsche Rechtslehre im 19. Jahrhundert* (1983) at 168-201; A. Kitzler, *Die Auslegungslehre des Anton Friedrich lustus Thibaut* (1986); R. Ogorek, *Richterkönig oder Subsumtionsautomat? Zur Iustiztheorie im 19. Jahrhundert* (1986), at 126-144; J. Rückert, *Heidelberg um 1804*



Henry James Sumner Maine



Leon Duguit



Hersch Lauterpacht

of the differentiation between public and private law in his essay *Über unnötige Unterscheidungen und Eintheilungen*,⁵¹ published in 1798. The famous German legal scholar of Heidelberg did not deal with the question of separating public law (*öffentliches Recht*) and private law (*Privatrecht*), not even in his *System des Pandekten-Rechts*,⁵² first published in Jena in 1803. Thibaut’s concept deserves special attention also because he dealt with theoretical questions of law several times in his works.⁵³

Fritz Schulz (1879-1957)⁵⁴ states in his work *Prinzipien des römischen Rechts*,⁵⁵ published in 1934, that a kind of “imperialistic sense of mission” (*Sendungsbewusstsein*) was typical of the Romans. He based his view on the works of Cicero (first of all the theories set out in the dialogues *De oratore* and *De re publica*). Cicero emphasised that Rome, unlike other states in Antiquity, established both a legal system and a global empire. Schulz, who was professor of Roman law and civil law at the

oder, die erfolgreiche Modernisierung der Jurisprudenz durch Thibaut, Savigny, Heise, Martin, Zachariä, in *Heidelberg im säkularen Umbruch* (1987) at 83-116; H. Hattenhauer, *Anton Friedrich lustus Thibaut und die Reinheit der Jurisprudenz*, *34 Heidelberger Jahrbücher* (1990) at 20-35.

⁵¹A.F.J. Thibaut, *Über unnötige Unterscheidungen und Eintheilungen*, in *Versuche über einzelne Teile der Theorie des Rechts*, Vol. I. (1798), at 79. The two-volume *Versuche über einzelne Teile der Theorie des Rechts* (the second volume of which was first published in 1801) came out in second edition in 1817.

⁵²*System des Pandekten-Rechts* served as a basis of teaching Roman law or *heutiges römisches Recht* at several German universities through decades. Its last, eighth edition was published in 1834.

⁵³His most significant works on the questions of legal theory, apart from the above-mentioned *Versuche über einzelne Teile der Theorie des Rechts* are: *Juristische Enzyklopädie und Methodologie* published in 1797 and *Theorie der logischen Auslegung des Römischen Rechts* first published in 1799 (second edition published in 1806).

⁵⁴For the scholarly oeuvre of Fritz Schulz, see W. Flume, *Fritz Schulz (1879-1957)*, *75 Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte (Romanistische Abteilung)* 496-507 (1958) and M. Bretone, *Postulati e aporie nella ‘History’ di Schulz*, in *Festschrift für F. Wieacker zum 70. Geburtstag* (1978) at 37-49.

⁵⁵This work of Fritz Schulz was published in English, Spanish and Italian translations.

University of Innsbruck, Kiel, Göttingen, Bonn, Berlin and later on, after his emigration in 1939, in Oxford, did not deal in his above-mentioned work with the division of Roman legal system (*ordo juris*). The way he saw it, the Roman legal system remained in essence unchanged throughout the various periods of the development of the Roman state.⁵⁶

In the context of international (public) law we refer to the above-mentioned Sir Henry Sumner Maine, who said that international law equals “private law writ large”. In his view the terminology of international law is historically based on private law related notions. That is why the renowned English legal scholar approaches several institutions of international law from the view of private law related institutions. Maine writes in his work *Ancient Law, its Connection with the Early History of Society and its Relation to Modern Ideas* as follows: “... there are entire departments of international jurisprudence which consist of the Roman law of Property.” Hence it follows that the doctrine of international law is closely connected with the Roman law of property, which is a basic institution of the Roman legal system.⁵⁷ In Maine’s opinion, the separation of public law from private law is not practical in relation to international (public) law either.⁵⁸

Hersch Lauterpacht (1897-1960), in his famous work *Private Law Sources and Analogies of International Law*, published in 1927, emphasises the paramount role of private law and private law based analogies in international (public) law in the field of international arbitration. According

⁵⁶Fritz Schulz in his work *History of Roman Legal Science* published in 1946, which was also published in German in 1961 entitled *Geschichte der römischen Rechtswissenschaft*, took no notice of the problem of classification of Roman law. The same is true for his work *Classical Roman Law*, published in 1951.

⁵⁷For the significance of Roman law in the scholarly oeuvre of Maine, see G. Hamza, *Jogösszehasonlítás és az antik jogrendszerek [Comparative Law and Legal Systems of Antiquity]* 48 (1998). Regarding Maine’s view on comparative law, see G. Hamza, *Sir Henry Sumner Maine et le droit comparé*, *10 Orbis Iuris Romani* (2005) at 7-21.

⁵⁸Maine was not only a theoretician of law; he had close connection with politics and *ius in praxi* as well. Maine’s contact with legal practice is analysed in detail by G. Feaver, *From Status to Contract. A Biography of Sir Henry Maine 1822-1888* (1969), and R.C.J. Cocks, *Sir Henry Maine. A Study in Victorian Jurisprudence* (1988) at 39-51.

⁴⁵As the French legal scholar puts it, “La distinction du droit public et du droit privé n’est donc pas sûrement en voie de véritable disparition. Si elle ne comporte aucune ligne de démarcation, elle correspond à des élans juridiques bien distincts qui sont en lutte permanente [sic! G.H.J.]. Elle nous vient d’un immense héritage historique et juridique.” R. Guillien, *Droit public et droit privé*, in *Mélanges offerts à J. Brethe de la Gressaye* (1967), at 323.

⁴⁶1. Die Kantone werden in ihren öffentlich-rechtlichen Befugnissen durch das Bundeszivilrecht nicht beschränkt. 2. Sie können in den Schranken ihrer Hoheit den Verkehr mit gewissen Arten von Sachen beschränken oder untersagen oder die Rechtsgeschäfte über solche Sachen als ungültig bezeichnen.

⁴⁷For the legal education method prevailing in the age of the Glossators, see P. Weimar, *Die legistische Literatur und die Methode des Rechtsunterrichts der Glossatorenzeit*, *2 Ius Commune* (1969) at 47.

to Kelsen's famous student, private law and private law analogies form sources of international (public) law. Hersch Lauterpacht, who was a student of Lord Arnold Duncan McNair in England, was a committed opponent of legal positivism.⁵⁹ For him iustice (*iustitia*) and equity (*aequitas*) constitute to a great extent the pillars of the enforcement of law. This concept of Lauterpacht, which is rooted in an ideal perception of law, explains his emphasis on the outstanding role of private law among the sources of international (public) law.⁶⁰ Stressing the dominant role of private law, therefore, makes the distinction between public law – in this case international (public) law – and private law relative. In the 20th century and also in the first decade of 21st century, the problem of the classification of the legal system, often for political reasons, is connected to the question of public law attaining private law features, on the one hand, and private law attaining public law features, on the other.⁶¹

K. GENERAL CONCLUSIONS

We can draw the general conclusion that it would be inappropriate to identify the Roman term of *ius publicum* with the notion of public law in modern legal systems. The same is true for the Roman term of *ius privatum* which is by no means identical to the notion of private law in modern legal systems. The explanation for this difference is primarily to be found in the fact that these two “branches of law” were related to specific economic, social and legal circumstances in ancient Rome. In addition, we have to mention that in contemporary legal systems the state may be, with almost no limitation, party in a private law relationship having no hiererchical nature.

For instance, if damage is caused by state agencies, the aggrieved party may sue the state treasury (*fiscus*). In contrast, in ancient Rome *ius privatum* based on the equal status of both parties of the legal dispute did not exist in general. This particular phenomenon was due to the fact that Roman citizens (*cives Romani*) were subordinated to the state (*res publica*) due to the basically hierarchical relationship between state and citizen.⁶²

Another example can be Roman “criminal law” (though no such

branch of law was known to Romans). One of its areas, the so-called public offences (*crimina* or *delicta publica*) belonged to *ius publicum*, whereas the other sphere of Roman “criminal law”, the so-called private offences (*delicta privata*) belonged to *ius privatum*. Broad consensus has it that modern criminal law is part of public law governed by public law related principles.

Furthermore, in Roman law the rules of civil procedure – mainly in family and property affairs – form part of *ius privatum*. In modern legal systems, however, civil procedure belongs to public law (*öffentliches Recht*, public law, *droit public*, *diritto pubblico*, *derecho público*, *direito público* etc.) as interpreted broadly – except for the doctrine that is prevalent in France.⁶³

The above analysis makes clear that the idea of a division between public and private law in the modern sense was alien to Roman jurisprudence. In medieval jurisprudence the Glossators – Azo in particular – pointed out the disadvantages of the division of the legal system (*ordo juris* or *systema juris*). They claimed that “breaking down” the uniform legal system according to artificial criteria might detrimentally influence the interpretation of legal rules, their enforcement, and even the development of law in general. The classification of the legal system, into “branches of law” might evoke the danger of undermining the unity of the legal system. The Commentators, namely Bartolus, Baldus and Luca da Penne,⁶⁴ paid particular attention to the problems arising from the division of the legal system. Analysing various institutions of *ius publicum* in their writings (*tractatus*) they did not consider public law as an autonomous branch of law. The fact that they explained and interpreted concepts and institutions of *ius publicum* by using the terminology of *ius privatum* may have played an important role in their approach.

The approach of Glossators characterises European jurisprudence both in the Middle Ages and in modern times.⁶⁵ This statement is true in our view despite the fact that in common law jurisdiction(s) in recent decades, the opinion is gaining ground that the separation of public law from private law may be advantageous to the development of law.⁶⁶

Доктор Габор Хамза: Рим құқығының дәстүрлері және қазіргі құқықтық жүйенің «тармақтарға» бөлінуі.

Зерттеудің авторы рим құқығының қазіргі мағынасын ашып көрсетеді. Римдік-құқық жүйесін топтастыру (*divisio*) идеясы ежелгі грек дәуіріндегі эллинистік ойлаудың философиясынан пайда болғандығын атап көрсетеді. Топтастыру немесе бөлімшелер (*ius civile*) құқықтың әр түрлі «тармақтарында», атап айтқанда азаматтық құқықта құқықтық тәртіптің қазіргі топтастырылуына байланысты емес екендігі ай-

⁵⁹In their textbooks renowned French civil law specialists e.g. Jean Carbonnier (1909-2003), Philippe Malaurie and François Terré handle the law of civil procedure (*droit de procédure civile*) as part of private law (*droit civil*).

⁶⁰We refer here to the fact that the commentary written by Luca da Penne to the Tres libri was published in France only in 1509 in which the author uses the historical-philological method contrary to the traditional dialectic-scholastic one.

⁶¹With regard to recent view about the distinction between private law and public law in German literature see the paper of Walter Leisner. W. Leisner, Unterscheidung zwischen privatem und öffentlichem Recht, 61 JuristenZeitung (2006) at 869-875.

⁶²In our view it is with no doubt a mistake to present public law without finding time to speak also about Roman public and private law. Such an error occurs, for instance, in the work of Hermann Conrad, Deutsche Rechtsgeschichte (I-II. Karlsruhe, 1962-1966) which is still occasionally quoted. In that book Conrad introduces the development of German public law without regard to its antecedents in Roman law and the relativity of the separation between public and private law.

⁵⁹Hersch Lauterpacht explains his views on functions of international (public) law in The Function of Law in the International Community (1933).

⁶⁰For the role of equity (*aequitas*, equity, Billigkeit, etc.) in the development of the legal system, see V. Miceli, Sul principio di equità, in Studi in onore di V. Scialoja II. (1905), at 84 et seq.; F. Pringsheim, jus aequum und jus strictum, 42 Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte (Romanistische Abteilung) (1921) at 643-668; M. Rümelin, Die Billigkeit im Recht (1921); E. Osilia, L'equità nel diritto privato (1923); C. Tobeñas, La Equidad y sus tipos históricos en la cultura occidental europea (1950); H. Mazeaud, “La notion de ‘droit’, de ‘justice’ et d’‘equité’”, in Aequitas und bona fides. Festgabe zum 70. Geburtstag von A. Simonius (1955) at 229-233; G. Alpa, Modern Equity (spunti sul nuovo significato di equity nella evoluzione attuale del Common law, in , L'Equità, Atti del VII Convegno di Studio organizzato dal Centro Nazionale di Prevenzione e Difesa Sociale (1975) at 263 et seq.; M. Rotondi, Considerazioni sulla funzione dell'equità in un sistema di diritto positivo scritto, 54 Rivista Internazionale di Filosofia del Diritto (1977) at 666; V. Piano Mortari, Aequitas e ius nell'umanesimo giuridico francese, in Atti della Accademia Nazionale dei Lincei Anno CCCXCIV – 1997. Classe di Scienze Morali Storiche e Filologiche Memoria Serie IX – volume IX – fasc. 2 (1997), at 143-279.

⁶¹From earlier literature, see H. Huber, Recht, Staat und Gesellschaft (1954) at 32 et seq. More recently, Jean Carbonnier is justified writing about the growing role of ideology, which is a fact to be taken into account from the aspect of the division of the legal system. See J. Carbonnier, Droit et passion du droit sous la Ve République (1996) at 121 et seq.

⁶²For the specialization of Roman law based private law (*ius privatum*), see e.g. the study of Robert Feenstra. R. Feenstra, Dominium and ius in re aliena, the origins of a civil law distinction, in P. Birks (Ed.), New Perspectives in the Roman Law of Property. Essays for B. Nicholas (1989) at 111-112.

тылады. Автор рим құқығы бүгінгі күні танылған жария және жеке құқықтың өз арасында бөлінуін мойындамайтынын дәлелдейді. Глоссатор Азоның мұндай бөлінудің қауіптілігіне назар аудара отырып, оның заңды дұрыс түсіндіре және дамыта алмайтындығына, нәтижесінде құқықтық жүйенің ыдырауының жағымсыз салдарына алып келеді деп санағанын атап өтеді.

Түйінді сөздер: Азо, Балдус, Бартолулс, Блэкстоун, Цицерон, Дайси, Домат, Дюги, Гербер, Еллинек, жеке құқық, жария құқық, Мэн, Лаутерпахт, *summa divisio*, Тибо, Ульпиан, жеке пайда, қоғамдық пайда.

Доктор Габор Хамза: Традиции римского права и разделение на «ветви» современных правовых систем.

Автор исследования раскрывает современный смысл традиций римского права. Отмечается, что идея классификации (*divisio*) римско-

правовой системы возникла в древнегреческой период в философии эллинистического мышления. Подчеркивается, что классификация или подразделение (*ius civile*) не связаны с современной классификацией правопорядка в различных «ветвях» права, в частности в гражданском праве. Автор доказывает, что римское право не признало разделение между публичным и частным правом, как это признано сегодня. Отмечается, что глоссатор Азо, обращал внимание на опасность такого разделения, полагая, что оно вряд ли в состоянии адекватно интерпретировать и развивать закон, поскольку может вызвать негативные последствия распада правовой системы.

Ключевые слова: Азо, Балдус, Бартолулс, Блэкстоун, Цицерон, Дайси, Домат, Дюги, Гербер, Еллинек, частное право, публичное право, Мэн, Лаутерпахт, *summa divisio*, Тибо, Ульпиан, частная выгода, общественная польза.

НОВЫЕ КНИГИ

Daulenov M. *Przepływ osób, usług, towarów i kapitału w umowach międzynarodowych Unii Europejskiej*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 2016. – 356 s.

ISBN 978-83-8019-292-8

Монография посвящена конструкции экономических и социальных прав, принадлежащих гражданам третьих стран, в том числе гражданам Казахстана, в отношении их пребывания и работы, социального обеспечения, перемещения товаров и капитала, а также оказания услуг, на территории Европейского Союза. Указанные права принадлежат иностранным гражданам на основании международных договоров, заключенных Европейским Союзом с государствами, не являющимися членами данного интеграционного объединения.

Проведенный на 356 страницах анализ норм международных договоров Европейского Союза, более 300 решений и заключений Суда Союза по различным делам, а также обширной научной литературы, позволяют сделать вывод о том, что некоторые конструктивные отличия норм международных договоров Союза не могут быть решающим фактором в отношении определения того, что единообразные элементы таких норм не могут иметь определенных системных взаимосвязей и создавать одни и те же правовые последствия.

Таким образом, нормы международных договоров Европейского Союза могут быть истолкованы единообразно, даже в том случае, если положения таких договоров сформулированы различным способом. Принятие данного тезиса позволяет раскрыть «таинство» формулирования положений международных договоров Союза, их понимания и применения в правовых системах государств-членов Союза.

Recenzja – dr. hab. Dagmara Komobis-Romanowska, prof. Uwr.

Redaktor prowadzący – Maciej Majewski





С. А. ДЁМИН,
старший преподаватель кафедры
государственно-правовых дисциплин
Университета КАЗГЮУ

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ, УЧЕНЫЙ- КОНСТИТУЦИОНАЛИСТ, ПЕДАГОГ



Т. С. НУРЫШЕВА,
доцент кафедры государственно-правовых
дисциплин Университета КАЗГЮУ, к.ю.н.

Представлен очерк основных этапов профессиональной, научной, педагогической биографии известного государственного деятеля Казахстана, ученого-конституционалиста, д.ю.н., профессора Виктора Александровича Малиновского. Приводятся основные труды ученого, отмечается его вклад в развитие юридической науки, а также в формирование правовой политики и укрепления конституционной законности.

Ключевые слова: Республика Казахстан, конституция, правовая политика, конституционный контроль, институт президентства, права человека, избирательное право, Конституционный Совет РК, Малиновский В.А., конституционное право, конституционное право зарубежных стран.

Виктор Александрович Малиновский¹ родился 27 мая 1956 г. в гор. Алма-Ате (КазССР). После окончания в 1978 г. юридического факультета Казахского государственного университета им. С.М. Кирова (КазГУ) в 1980 г. проходил семестровый курс повышения квалификации в ФПК МГУ им. М.В. Ломоносова на кафедре государственного права и советского строительства. Слушал лекции ушедших в Вечность мэтров советского и зарубежного конституционного права Г.В. Барабашева, К.Ф. Шеремета, А.А. Мишина, О.Е. Кутафина и других. Кроме того, в 1982 г. окончил Институт педагогического мастерства при КазГУ. Научно-педагогической деятельностью В.А. Малиновский занимался с 1978 г., в качестве ассистента, старшего преподавателя кафедры государственного права и советского строительства, заместителя декана юридического факультета КазГУ. В период работы в КазГУ был секретарем комитета комсомола сотрудников университета (нач. 1980-х гг.), руководил «Клубом молодых избирателей КазГУ» (1985 г.).

Закончив заочную аспирантуру, в МГУ в 1985 г. защитил кандидатскую диссертацию на тему: «Деятельность местных Советов народных депутатов по обеспечению рационального использования и охраны вод: по материалам Казахской ССР» под научным руководством д.ю.н., профессора К.Ф. Котова (КазГУ) и д.ю.н., профессора С.А. Авакьяна (МГУ). В 1989 г. ему присваивается ученое звание доцента.

© С. А. Дёмин, Т. С. Нурышева, 2016

¹См.: о нем также: Малиновский Виктор Александрович // Параграф. – http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30122548 (22.06.2016 г.).

С 1989 по 1991 г. являлся старшим преподавателем, доцентом кафедры государственного строительства и права Алматинской высшей партийной школы.

Карьера В.А. Малиновского на государственной службе началась с должности референта, старшего референта государственно-правового отдела Аппарата Президента и Кабинета Министров Республики Казахстан (1991–1992 г.). За это время входил в состав рабочих групп по подготовке проектов законов о местном самоуправлении и местных Советов народных депутатов РК (1992 г.), о постоянных комиссиях местных Советов народных депутатов, о ратификации, исполнении и денонсации международных договоров и др. Участвовал в экспертизе ряда проектов других правовых актов и государственных решений. Был в составе первой правительственной делегации (визит в Монголию) для решения юридических вопросов, возникавших при возвращении казахов на историческую родину (1992 г.).

В 1992 г. В.А. Малиновский Верховным Советом избран судьей Конституционного Суда Республики Казахстан, где лично участвовал в вынесении судьбоносных для страны решений. Продолжал эту деятельность до ноября 1995 г. Являлся членом Союза юристов Казахстана, а также членом Президиума Союза юристов Казахстана (сер. 1990-х г.).

В ноябре 1995 г. вернулся к преподавательской деятельности и до 2006 г. занимал должность проректора, доцента кафедры конституционного, административного и трудового права Академии юриспруденции – Высшей школы права «Эділет» (далее ВШП «Эділет»). Читал лекции студентам и магистрантам по курсам: «Конституционное право Республики Казахстан» и «Сравнительное конституционное право».

Работая в ВШП «Эділет» без малого 12 лет В.А. Малиновский активно участвовал в *зарубежных мероприятиях, связанных с повышением квалификации: для преподавателей конституционного права по вопросам судебной защиты прав и свобод человека (Зальцбург /Австрия/ 1997 г.); по судебной реформе и юридическому образованию (Международный правовой ун-т, Вашингтон /США/ 1998 г.); по вопросам защиты прав и свобод человека (Центрально-европейский Университет, Будапешт /Венгрия/ 1999 г.); стажировках: Школа Права Университета штата Индиана (Блумингтон /США/ 2000 г.); по вопросам права ЕС (Центр.-Европ. Ун-т, Будапешт /Венгрия/ 2003 г.); международном семинаре «Развитие юридической экспертизы: изучение закона – от студента до министра юстиции», организованном Британским Советом и посвященном вопросам*

юридического образования, студенческих юридических клиник (Кенилворс /Великобритания/ март 2003 г.) и т.д.

Направлялся в командировки: в США – для изучения судебной системы США по программе для судей конституционных и верховных Судов Казахстана и Кыргызстана (1994 г.); Великобританию и Францию – по вопросам сотрудничества ВШП «Эділет» со Школой Права Вестминстерского университета (Лондон, 1999, 2002 гг.) и Университетом Серджи-Понтуас (Париж, 2002 г.).

В.А. Малиновский представлял Казахстан и защищал интересы страны в ОБСЕ в г. Варшаве (2008 и 2009 гг.) и г. Копенгагене (2011 г.), а также в комитетах ООН в г. Женеве (2011 г.).

Продолжая научные исследования актуальных вопросов института президентства в Республике Казахстан в 2004 году в МГУ им. М.В. Ломоносова защитил докторскую диссертацию на тему: «Президент Республики Казахстан: институт, функции и инструменты власти», научным консультантом являлся д.ю.н., проф., академик НАН РК М.Т. Баймаханов; официальные оппоненты: д.ю.н., проф. А.С. Автономов, д.ю.н., проф. Б.П. Елисейев, д.ю.н. проф. Е.И. Колюшин. Одной из особенностей работы является рассмотрение системы сдержек и противовесов во взаимоотношениях Президента РК с Парламентом, Правительством, Конституционным Советом и Верховным судом РК, что позволило глубже осветить практику разделения властей в республике.

С декабря 2006 по август 2007 г. руководил кафедрой конституционного права КазНПУ им. Абая, в это же время был юристом международной неправительственной организации журналистов «Интерьюс – Казахстан».

Под научным руководством В.А. Малиновского защищено пять кандидатских диссертаций: А. Чолпонкуловой, Ж.К. Тасымом, З.Б. Жуковатой, А.Т. Алдабергеновой и Г.С. Калиевой.

В.А. Малиновский – один из ведущих профессоров кафедры государственно-правовых дисциплин Высшей школы права Университета КАЗГЮУ, читает лекции и ведет практические занятия по конституционному праву Республики Казахстан, читает магистрантам спецкурсы по проблемам конституционного права, конституционного контроля и избирательного права, применяет интерактивные методы обучения и передает свой огромный практический и педагогический опыт.

Ученый выступал с докладами на международных научных форумах в Алматы, Астане, Бишкеке (Кыргызстан), Москве, (в т.ч. в МГУ в 2000, 2002, 2010, 2011 гг. и ИЗИСП при Правительстве РФ в 2014 и 2015 гг.), Екатеринбурге, Тюмени и Санкт-Петербурге (соответственно, в 2015 и 2016 гг.), в Ереване (2009 и 2014 гг.).

При участии Малиновского к 20-ти летию юбилею Конституции подготовлены две книги: «Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий»² и уникальное издание – «Казахстанский тренд – от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны)».³ В «тренде» представлены статьи и отзывы зарубежных государственных и общественных деятелей, ученых о достижениях в сфере правового развития Казахстана за последние 20 лет, роли Конституции страны 1995 г. в этом процессе.

С учетом накопленного 20-летнего опыта действия Конституции

²См.: Конституция Республики Казахстан. Научно-практический комментарий. Алматы: Раритет, 2015. – 536 с.

³См.: Казахстанский тренд: от тоталитаризма к демократическому и правовому государству (взгляд со стороны). Сб. ст. Отв. ред. и авт. предисл. д.ю.н., проф. заслуж. деят. РК И. И. Рогов. Астана, 2015. – 244 с.



Член Конституционного Совета РК, д.ю.н., профессор
Университета КАЗГЮУ В.А. Малиновский

и осуществления конституционного контроля в Казахстане более широкое и многоплановое рассмотрение вопросов конституционного контроля получили в монографии 2015 г., изданной под редакцией И.И. Рогова и В.А. Малиновского. В книге представлено научное осмысление ведущих казахстанскими юристами – учеными и практиками, четырьмя направлениями, образующих основную концепцию книги: теоретические основы конституционного контроля, конституционно-правовой статус и организация деятельности Конституционного Совета, его правовые позиции и место в системе правовой охраны Конституции.⁴

В.А. Малиновский является автором (соавтором) более 120 научных трудов по конституционному праву. Среди них учебные пособия, комментарии к законодательству, монографии, научные статьи в казахстанских, российских и иных зарубежных изданиях.

Особое значение для учебного процесса имеет Практикум по конституционному контролю в Республике Казахстан: (в соавт. с Ш.Ш. Ормановой).⁵ В книге собраны материалы о конституционном контроле и конституционализме, основах конституционного производства, регламент работы Конституционного Совета РК, а также нормативные постановления, ежегодные послания и другие решения. В том же году вышло в свет 2-ое доработанное и дополненное издание практикума по конституционному контролю в Республике Казахстан.⁶ В книгу вошли теоретические и практические материалы, затрагивающие вопросы конституционного контроля в РК. В их числе выступления и публикации Председателя и членов Конституционного Совета, отдельные экспертные заклю-

⁴См.: Конституционный контроль в Казахстане: доктрина и практика утверждения конституционализма: Монография / Под ред. И.И. Рогова, В.А. Малиновского. Алматы: Раритет, 2015. – 384 с.

⁵См.: Практикум по конституционному контролю в Республике Казахстан: Учебное пособие/ авт.-сост. В.А. Малиновский, Ш.Ш. Орманова. Алматы: Издательство «АйСан-Сервис», 2015. – 661 с.

⁶См.: Практикум по конституционному контролю в Республике Казахстан: Учебное пособие/ авт.-сост. В.А. Малиновский, Ш.Ш. Орманова. 2-е изд., доп. и перераб. Астана Алматы: ТОО «Мастер ПО», 2015. – 805 с.



Действующий состав Конституционного Совета РК (слева направо): В.А. Малиновский, У. Шапак, А.К. Даулбаев, И.И. Рогов, А.М. Нурмагамбетов, Н.В. Белоруков, У.М. Стамкулов

чения, тексты–извлечения из Конституции, Конституционного закона «О Конституционном Совете Республики Казахстан», нормативные постановления, ежегодные послания и другие отдельные решения Конституционного Совета РК. В.А. Малиновский являлся и руководителем творческого коллектива Министерства образования и науки РК, разработавшего типовую программу по курсу конституционного права зарубежных стран.

Подготовленная Малиновским фундаментальная монография «Лидер: Президентская власть в Казахстане на рубеже эпох» (2012),⁷ в полной мере соответствуя политико-правовым реалиям и требованиям современных политико-правовых вызовов, являет собой творческий результат многолетнего авторского исследования института казахстанского президентства, как важнейшего фактора обеспечения стабильного развития нашей страны в условиях сложнейшего политического транзита. Представлены результаты исследования развития института казахстанского президентства на протяжении двадцати лет Государственной Независимости.

Научные труды В.А. Малиновского по вопросам конституционно-правового института президентства широко известны не только в Казахстане, но и за его пределами, представленная монографическая работа, выполнена на высоком научно-теоретическом уровне и имеет важное практическое значение в условиях идущих в нашей стране поэтапных демократических преобразований.

Содержательные, заинтересованно-острые и доступно изложенные научно-популярные статьи о казахстанском конституционализме, обеспечении прав и свобод человека, юридическом образовании, соотношении национального законодательства и международного права, о портретах учителей и коллег охотно публикуют ведущие казахстанские издания: журнал «Мысль», газеты «Казахстанская правда», «Юридическая газета», «Литер» и др.

В целом труды Малиновского характеризуются теоретической основательностью, обоснованностью, широким охватом практи-

⁷См.: Малиновский В.А. Лидер: Президентская власть в Казахстане на рубеже эпох: Монография. – Астана: ТОО «Издательство «Норма – К», 2012. – 528 с., 66 с. ил.

ческого материала, но при этом ясностью слога, четкостью, реальными и значимыми рекомендациями.

В.А. Малиновский принимал активное участие практически во всех научных конференциях, круглых столах республиканского и международного характера, связанных с актуальными проблемами в области конституционного права, поднимающих вопросы конституционных реформ, проводившихся в Республике Казахстан. Это показывает его патриотический дух, неравнодушие к происходящим изменениям, модернизации в системе государственного управления, в целом.

В условиях новых глобальных реальностей научные труды В.А. Малиновского посвящены актуальным проблемам повышения эффек-



На международной конференции на тему: «Современные вызовы конституционной юстиции» в гор. Скопье (Македония), посвященной 50-летию Конституционного Суда Республики Македония (18-21 сентября 2014 г.)

тивности государственного управления в Республике Казахстан в условиях мирового экономического кризиса, определению места и роли Конституции Республики Казахстан в правовой системе, вопросам конституционной модернизации.

В статье «Республика Казахстан – состоявшееся, сильное и успешное государство: дальнейшее повышение эффективности»,⁸ В.А. Малиновским уделяется внимание различию в терминологии положений рассматриваемых в «Стратегии Казахстан – 2050»,⁹ а именно понятий «государственная власть» и «государственное управление», также рассматриваются дискуссионные вопросы о понятии государственных органов.

Интерес вызывает статья «Конституция Республики Казахстан – правовой фундамент новой эпохи»,¹⁰ где Малиновский рассматривает основные этапы конституционного процесса в зарубежных странах, дает анализ Конституции Республики Казахстан 1995 г. и новой конституционной доктрины. Автором подчеркивается, что именно принудительным разрушением существовавших ранее в ряде стран устойчивых национальных конституционных прототипов во многом объясняется нынешний массовый поток беженцев в Евросоюз из стран Африки, Ближнего Востока и Азии. Выделяется четыре основные черты Конституции РК, которые характеризуют ее как воплощение лучших черт основных законов эпохи «развитой демократии» в сочетании с особенностями национальных традиций и казахстанского пути укрепления государственной независимости. Определяются проблемные аспекты современной конституционной доктрины в Республике Казахстан. Раскрывается содержание потенциала Конституции РК через правовые позиции и рекомендации Конституционного Совета РК. Выделяются проблемы соотношения норм конституционного права с нормами международного публичного права; пропаганды применения последних; выгоды проведения линии защиты суверенитета в условиях глобализации.

В статье «Конституционная модернизация в Республике Казахстан: революционные и эволюционные преобразования»¹¹ В.А. Малиновский, обращает внимание на методологическую основу определения роли конституции и конституционализма на данном историческом этапе, анализирует состояния переходного периода. Одним из основных акцентов в статье делается на своеобразные конституционные катализаторы процессов демократизации в Казахстане. Позиция автора основана на анализе теории кон-

⁸См.: Малиновский В.А., Алибаева Г.А. Республика Казахстан – состоявшееся, сильное и успешное государство: дальнейшее повышение эффективности // Правовая политика и правовое регулирование в условиях мирового экономического кризиса: проблемы устойчивого развития (отечественный и зарубежный опыт). Материалы международного круглого стола. КазГЮУ, 28 марта 2014 г. Астана: ТОО «КазГЮУ Консалтинг», 2014. – С.16-22.

⁹См.: Послание Президента Республики Казахстан - Лидера нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана стратегия «Казахстан-2050» Новый политический курс состоявшегося государства // Официальный сайт Президента Республики Казахстан. – http://www.akorda.kz/ru/official_documents/strategies_and_programs (22.06.2016 г.).

¹⁰См.: Малиновский В.А. Конституция Республики Казахстан – правовой фундамент новой эпохи // Университет КАЗГЮУ. Научно-информационный журнал «Право и государство», №3 (68), 2015. С. 25-31.

¹¹См.: Малиновский В.А. Конституционная модернизация в Республике Казахстан: революционные и эволюционные преобразования // Современные проблемы конституционного и муниципального строительства: опыт России и зарубежных стран: Мат. между. науч. конфер. Юридический факультет МГУ им.М.В. Ломоносова. Москва, 10-13 марта 2010 года / Ответ. ред. – д.ю.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ С.А. Авакьян. М.: «Издательский дом РoДиКС», 2010. – 490 с.



В Академии юриспруденции – Высшей школе права «Әділет». Нач. 2000-х годов

ституционализма, прежде всего как в странах демократического транзита, так и на казахстанском опыте осуществления конституционных реформ.

Научно-практически опыт В.А. Малиновского всегда находил отражение в его научно-исследовательских трудах.

13 августа 2007 г. Указом Президента Республики Казахстан Виктор Александрович Малиновский был назначен Членом Конституционного Совета Республики Казахстан. Через шесть лет в 2013 г. Указом Главы государства он был переназначен членом Конституционного Совета на новый срок.¹²

В своей работе В.А. Малиновский опирается на свой значительный опыт в работе национальных комиссий: в 1991-1992 гг. был членом Рабочей группы Конституционной комиссии по проекту первого Основного Закона независимого Казахстана; в 2006-2007 гг.

¹²См.: Указом Главы государства Малиновский Виктор Александрович назначен членом Конституционного Совета Республики Казахстан. // Официальный сайт Президента РК - http://www.akorda.kz/ru/legal_acts/decrees/page_214531_ukazom-glavy-gosudarstva-malinovskii-viktor-aleksandrovich-naznachen-chlenom-konstitutsionnogo-soveta (22.06.16 г.); В. Малиновский назначен членом Конституционного Совета РК. // http://bnews.kz/ru/news/archive/lenta_novostei/vmalinovskii_naznachen_chlenom_konstitutsionnogo_soveta_rk-2013_08_13-1027821 (22.06.16 г.); Виктор Малиновский назначен членом Конституционного Совета Казахстана – указ. // Новости-Казахстан - <http://newskaz.ru/politics/20130813/5428902.html> (22.06.2016 г.).



Вручение В.А. Малиновскому Благодарности Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева

руководил группой экспертов по перспективам конституционных реформ возглавляемой Президентом Республики Государственной комиссии по разработке и конкретизации программы демократических реформ в Казахстане, а чуть позже – работал членом Рабочей группы по подготовке проекта Закона о внесении изменений и дополнений в Конституцию Республики Казахстан (от 21 мая 2007 г.).

В последние годы выполняет обязанности в качестве члена Научно-экспертного Совета Ассамблеи народа Казахстана, где выступил в составе авторского коллектива по созданию книги «Этнополитический словарь: термины и понятия казахстанской политики и практики в сфере общественного согласия и межэтнической толерантности»,¹³ а также члена КСО МИД РК «Диалоговая площадка по человеческому измерению».¹⁴

Является членом редакционного совета журналов: казахстанских – «Право и государство» и «Правовая реформа»; российских – «Проблемы права» и «Российское право». Был членом редсовета журнала «Научные труды «Эділет» (1997-2007 гг.). Состоял членом Правления Фонда «Сорос-Казахстан» (2000-2002 гг.), по истечении срока полномочий получил благодарственное письмо Дж. Сороса за успешное исполнение обязанностей.

¹³См.: Этнополитический словарь: термины и понятия казахстанской политики и практики в сфере общественного согласия и межэтнической толерантности / Респ. координационно-метод. центр развития языков им. Шаяхметова; ред. Е. Тугжанов. Алматы: Полиграфкомбинат, 2014. - 398 с.

¹⁴См.: Специализированный ежемесячный журнал «ЮРИСТ» // <http://journal.zakon.kz/4726243-dialogovaja-ploshhadka-po.html> (22.06.2016 г.).

За высокие заслуги в сфере обеспечения конституционной законности, как необходимого условия построения независимого, экономически развитого государства, высокий профессионализм ученого и государственного деятеля Виктор Александрович награжден государственными наградами и почетными званиями: орденами «Парасат» (2011 г.) и «Құрмет» (2005 г.); юбилейными медалями в ознаменование 10-летия Астаны, 20-летия Государственной независимости Республики Казахстан, 10-летия и 20-летия Конституции Республики Казахстан, 10-летия Парламента Республики Казахстан, 20-летия Ассамблеи народа Казахстана. Отмечен благодарственными письмами Главы государства в ознаменование председательства Казахстана в ОБСЕ (2010 г.) и 20-летия независимости Республики Казахстан; ведомственными медалями Конституционного Совета и Министерства юстиции РК.

27 мая 2016 г. Президентом Республики Казахстан Н.А. Назарбаевым члену Конституционного Совета В.А. Малиновскому объявлена Благодарность за многолетний плодотворный труд в сфере образования и государственных органах Республики Казахстан, за вклад в юридическую науку, становление и развитие правовой системы страны, укрепление конституционной законности Республики и в связи с его 60-летним юбилеем.¹⁵

Свои энергию, способности, высокий интеллект, профессионализм Виктор Александрович Малиновский посвятил служению Республике Казахстан – новому независимому государству, воплощению в жизнь созидательных и объединительных идей Конституции как правовой основы обеспечения развития государства и общества, становлению и развитию института президентства, теории и практике конституционного контроля, обучению и воспитанию юристов новой генерации. Ученого-конституционалиста и педагога много творческих планов, которые должны непременно претвориться в жизнь.

С.А. Дёмин, Т.С. Нұрышева: Мемлекеттік қайраткер, ғалым-конституционалист, педагог.

Қазақстанның белгілі мемлекеттік қайраткері, ғалым-конституционалист, заң ғылымдарының докторы, профессор Виктор Александрович Малиновскийдің кәсіби, ғылыми, оқытушылық өмірбаянының негізгі кезеңдері туралы қысқаша очерк берілген. Ғалымның маңызды ғылыми еңбектеріне шолу жасалады, әрі оның заң ғылымының дамуына, құқықтық саясаттың қалыптасуына және конституциялық заңдылықтың нығаюына қосқан үлесі атап көрсетіледі.

Түйінді сөздер: Қазақстан Республикасы, конституция, құқықтық саясат, конституциялық бақылау, президенттік институт, адам құқықтары, сайлау құқығы, ҚР Конституциялық Кеңесі, В.А. Малиновский, конституциялық құқық, шет мемлекеттердің конституциялық құқығы.

S. Dyomin, T. Nurysheva: Public Officer, Scholar, Constitutionalist, Teacher.

The article contains a brief outline of the main stages of formation of professional, scientific, educational biography of well-known public figure of Kazakhstan – constitution scholar, Doctor of Law, Professor, Victor Alexandrovich Malinowski. There is made an attempt to analyze basic works of the scientist, his contribution to the development of legal science, as well as in the formation of legal policy and the strengthening of the constitutional legality.

Keywords: Republic of Kazakhstan, Constitution, legal policy, constitutional review, the institute of presidency, human rights, suffrage, Constitutional Council of Kazakhstan, V.A. Malinovsky, constitutional law, constitutional law of foreign countries.



ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ

В журнале «Право и государство» публикуются научные статьи, заметки, сообщения о результатах исследований в различных областях юриспруденции, рецензии на новые научные юридические издания, статьи о значимых научных конференциях по проблемам государства и права.

Представленные для опубликования материалы должны отвечать следующим требованиям:

- Содержать результаты оригинальных научных исследований в области государства и права, ранее неопубликованных и не предназначенных для публикации в других изданиях. Автор обязан сообщить редколлегии при представлении статьи и других материалов — были ли они опубликованы или представлены в иные издания.
- Статьи публикуются на казахском, русском, английском языках. В начале статьи помещаются инициалы и фамилия автора, ученая степень, ученое звание, должность, кафедра, вуз, иная информация о месте работы автора, город, страна. После фамилии автора — название статьи, 3 аннотации (5-8 строк) на русском, казахском и английском языках (с переводом фамилии, инициалов автора и названия статьи). После каждой аннотации — 10 ключевых слов на соответствующем языке.
- Статья объемом 7-10 страниц формата А4 должна быть набрана в текстовом редакторе Microsoft Word шрифтом Times New Roman, размером 14, через один интервал. Статьи объемом больше 10 страниц согласовываются с главным редактором.
- Сноски в статье – постраничные, со сквозной нумерацией. В конце статьи дается библиография – 10 – 15 наименований основной литературы по данной теме, в том числе новейшей. Редакция журнала «Право и государство» рекомендует использовать сравнительно-правовой материал, изучить публикации по смежным темам в нашем журнале (см. архив) и включить полезные из них для Вашей работы в пристатейную библиографию. Библиография и примечания оформляются в соответствии с ГОСТом. При ссылках на Интернет-ресурсы указывается ав-

тор, название текста, источник, полный электронный адрес материала, дата его открытия.

- В конце статьи должна быть запись: «статья публикуется впервые», ставится дата и подпись автора (авторов). Здесь же помещаются сведения об авторе (авторах): фамилия, имя, отчество полностью, электронный адрес, контактные телефоны. Представляются: электронная версия статьи, фото автора (желательно — художественный, не документальный портрет) и иллюстрации (могут быть представлены сканированные обложки книг, журналов и сборников со статьями авторов).
- Статьи проходят внутреннее рецензирование в редколлегии без направления рецензии авторам статей. Редколлегия вправе отклонять статьи, которые по ее мнению не соответствуют требованиям журнала. За ошибки, неточности научного и фактического характера ответственность несет автор (авторы). В случае переработки статьи по просьбе редакционной коллегии журнала, датой поступления считается дата получения редакцией окончательного варианта. Если статья отклонена, редколлегия сохраняет за собой право не вести дискуссию по мотивам отклонения. Поступившие в редакцию материалы возврату не подлежат.
- Соискатели, магистранты, докторанты и кандидаты наук, если статья не была специально им заказана, представляют статью для рассмотрения в редколлегия с рецензиями не менее чем двух независимых ученых по тематике статьи (не из числа членов редколлегии и редсовета), в т.ч. желательно, — научного руководителя или доктора наук.
- В редакционную коллегию статья передается со всеми необходимыми приложениями в электронном виде.
- Оттиски статей не выдаются, гонорар авторам не выплачивается. Плата за публикацию с авторов не взимается. Автор опубликованной статьи вправе получить в редакции один экземпляр журнала бесплатно.
- Ссылки на наше издание при перепечатке обязательны.

**УНИВЕРСИТЕТ КАЗГЮУ
ГОТОВИТ БАКАЛАВРОВ
ПО СПЕЦИАЛЬНОСТЯМ:**

- Международное право
- Переводческое дело
- Юриспруденция
- Правоохранительная деятельность
- Экономика
- Менеджмент
- Финансы
- Учет и аудит
- Туризм
- Психология

Почему КАЗГЮУ?

- Научная библиотека с рядом специализированных залов
- Высококвалифицированный профессорско-преподавательский состав
- Высокая техническая оснащенность
- Программа Foundation – возможность выбора будущей специальности вне зависимости от 4-го предмета на ЕНТ
- Военная кафедра
- Общежитие
- Комплекс спортивных залов
- Уютные студенческие столовые и буфеты

МАГИСТРАТУРА КАЗГЮУ – ОБРАЗОВАНИЕ ДЛЯ ЛИДЕРОВ!

Магистратура КАЗГЮУ осуществляет подготовку по очной форме обучения с присвоением академической степени «магистр» по специальностям:

- Международное право
- Юриспруденция
- Переводческое дело
- Экономика
- Финансы

КАЗГЮУ ПРЕДОСТАВЛЯЕТ ГРАНТЫ В ВИДЕ СКИДОК ПО ОПЛАТЕ СТУДЕНТАМ ПО ОЧНОЙ ФОРМЕ ОБУЧЕНИЯ:

- Золотой грант КАЗГЮУ «Алтын белгі» (для обладателей знака «Алтын белгі»);
- Скидка «Отличник» (для обладателей аттестата/диплома с отличием);
- Скидка «Моя учеба – моя награда» (для студентов 2, 3, 4 курсов и магистрантов 2-го курса с высоким уровнем успеваемости);
- А также скидки: «Знай наших», «Знай наших 2», «Семейные». Подробности на сайте kazguu.kz!

ДОКТОРАНТУРА КАЗГЮУ

Университет осуществляет набор в докторантуру по специальностям «Юриспруденция» и «Международное право». После завершения научно-исследовательской работы и ее публичной защиты присуждается степень доктора PhD. Срок обучения по программам подготовки докторов PhD – 3 года.

КАЗГЮУ – доступное и качественное образование!

Контактные данные:
Адрес:
г. Астана, шоссе Коргалжын, 8
Call-центр: 8 (7172) 70-30-30
Website: www.kazguu.kz
Email: info@kazguu.kz



**ПОЧЕМУ ИМЕННО
БИЗНЕС-ШКОЛА КАЗГЮУ?**

БИЗНЕС-ШКОЛА КАЗГЮУ ЯВЛЯЕТСЯ ЧЛЕНОМ МЕЖДУНАРОДНОЙ АССОЦИАЦИИ MBA SEEMAN

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ПРОГРАММ:

- Master of Business Administration (MBA)
- Executive of Master of Business administration (EMBA)
- Doctor of Business Administration (DBA)
- Mini MBA

ПОЛУЧЕНИЕ ДВУХ ДИПЛОМОВ:

1. Диплом государственного образца Республики Казахстан
2. Швейцарский международный диплом «University of Business and International Studies» (UBIS)

СТАЖИРОВКИ
Великобритания (Лондон)

Швейцария (Женева)

Россия (Москва)

Словения (Блед)

КУРСЫ ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ
ПО ПРОГРАММЕ
«Менеджмент в условиях развития WTO»

БИЗНЕС ИНКУБАТОР

БИЗНЕС КЛИНИКА



7 лет

на рынке бизнес-образования
и международного
сотрудничества

193

слушателей и выпускников
за 7 лет

Разыгрывается
ГРАНТ
на получение
степени MBA

Карьерный рост
75%

Рост дохода слушателей
в среднем на
50%

Адрес: г. Астана, шоссе Коргалжын, 8, каб. 711
Телефон: +7 (7172) 70-17-13, 70-30-59
+7 701 343 59 43, +7 701 285 08 34



www.kazguu.kz

БІРЛІГІ МЫҚТЫ ЕЛ БОЛСА,
БАРЛЫҒЫ БАУЫР БОЛАДЫ...
ТӨЛЕ БИ

