

**ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА КАК СПОСОБ ОРГАНИЗАЦИИ
СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ ЖИЗНИ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА (ОБЗОР МАТЕРИАЛОВ
ВСЕРОССИЙСКОГО НАУЧНОГО «КРУГЛОГО СТОЛА»
(С МЕЖДУНАРОДНЫМ УЧАСТИЕМ) ЖУРНАЛОВ «ГОСУДАРСТВО
И ПРАВО», «ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА И ПРАВОВАЯ ЖИЗНЬ», «АКТУАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА» И НАУЧНО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
ЕЖЕГОДНИКА «ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ»)**

© 2019 г. А. В. Малько¹, *, Н. В. Кроткова², **, В. Ю. Стромов³, ***, В. В. Трофимов³, ****

¹ Саратовский филиал Института государства и права Российской академии наук

² Институт государства и права Российской академии наук, Москва

³ Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина

* E-mail: i_gp@ssla.ru

** E-mail: krotkova2012@yandex.ru

*** E-mail: stromov@tsutmb.ru

**** E-mail: iptgutv@mail.ru

Поступила в редакцию 22.04.2019 г.

Аннотация. Масштабные планы по развитию современной России, обозначенные высшим государственным руководством страны, формируемые и реализуемые национальные проекты предполагают системную и эффективную деятельность всех эшелонов власти на всех уровнях государственного устройства. В немалой степени это касается сферы региональной властной компетенции, от правильного и умелого применения которой зависит надлежащая организация государственно-правовой и социально-экономической жизни субъектов Российской Федерации. Основной Закон государства дает возможности для соответствующих ветвей власти принятия на уровне регионов государственно-правовых решений по различным вопросам общественной жизни, повышая уровень экономики и качество жизни населения в субъектах Российской Федерации, продолжая и усиливая линию общефедеральной государственной и правовой политики и одновременно проявляя необходимую инициативу в пределах отведенных российским законодательством властных полномочий. В какой мере эти возможности реализуются на практике в субъектах Российской Федерации, стало предметом обсуждения в формате проведенного научного «круглого стола». В ходе научного мероприятия обсуждалась перспектива разработки и принятия на уровне конкретного субъекта Российской Федерации – Тамбовской области – доктринально-практического документа – Концепции правовой политики Тамбовской области на основе консолидации усилий научного сообщества и представителей законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти в регионе. Координировать работу предложено Научно-образовательному центру «Государственно-правовая политика современной России», созданному на базе Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина (в структуре Научно-исследовательского института государственно-правовых исследований университета) совместно с Саратовским филиалом Института государства и права Российской академии наук.

Ключевые слова: правовая политика, субъекты Российской Федерации, региональная власть, социально-правовая жизнь, национальные проекты, региональное правотворчество, законодательство субъектов Российской Федерации, региональный уровень применения права, проект Концепции правовой политики Тамбовской области, юридическая наука.

Цитирование: Малько А.В., Кроткова Н.В., Стромов В.Ю., Трофимов В.В. Правовая политика как способ организации социально-правовой жизни субъектов Российской Федерации: теория и практика (Обзор материалов Всероссийского научного «круглого стола» (с международным участием) журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Актуальные проблемы государства и права» и научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования») // Государство и право. 2019. № 10. С. 188–201.

Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19-011-00726.

DOI: 10.31857/S013207690007214-7

LEGAL POLICY AS A METHOD OF ORGANISING SOCIAL LEGAL LIFE OF RUSSIAN FEDERATION REGIONS: THEORY AND PRACTICE (REVIEW OF MATERIALS OF THE ALL-RUSSIAN SCIENTIFIC “ROUND TABLE” (WITH INTERNATIONAL PARTICIPATION) BY JOURNALS “STATE AND LAW”, “LEGAL POLICY AND LEGAL LIFE”, “CURRENT PROBLEMS OF STATE AND LAW” AND SCIENTIFIC-EDUCATIONAL YEARBOOK “STATE-LEGAL RESEARCH”)

© 2019 A. V. Mal'ko^{1, *}, N. V. Krotkova^{2, **}, V. Yu. Stromov^{3, ***},
V. V. Trofimov^{3, ****}

¹ *Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences*

² *Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow*

³ *Derzhavin Tambov state University*

* *E-mail: i_gp@ssla.ru*

** *E-mail: krotkova2012@yandex.ru*

*** *E-mail: stromov@tsutmb.ru*

**** *E-mail: iptgutv@mail.ru*

Received 22.04.2019

Abstract. Large-scale plans for the development of modern Russia, designated by the top state leadership of the country, formed and implemented national projects involve the systemic and effective activities of all power echelons on all levels of state structure. To a large extent, this concerns the sphere of regional power competence, the proper organization and the correct and skillful application of which is what the appropriate organization of state and the legal policy and socio-economical life of Russian Federation regions depend on. The basic law of the state provides opportunities for the relevant branches of government to make state-legal decisions on various issues of public life at the regional level, raising the level of the economy and the quality of life of the population in the constituent entities of the Russian Federation, continuing and strengthening the line of general federal state and legal policy and simultaneously showing the necessary initiative in the limits of the authority given by the Russian legislation. To what extent these opportunities are realized in practice in the constituent entities of the Russian Federation, was the subject of discussion in the format of the scientific round table. During the scientific event the prospect of developing and adopting at the level of a specific subject of the Russian Federation the Tambov region a doctrinal-practical document Concept of the legal policy of the Tambov region based on the consolidation of the efforts of the scientific community and representatives of the legislative, executive and judicial branches in the region was discussed. The Scientific and Educational Center “State and legal policy of modern Russia”, created on the basis of Derzhavin Tambov state University (in the structure of the Research Institute of state and legal studies of the University) together with the Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences were proposed to coordinate the work.

Key words: legal policy, regions of the Russian Federation, regional power, social and legal life, national projects, regional law-making, legislation of the subjects of the Russian Federation, regional level of law enforcement, draft Concept of legal policy of the Tambov region, legal science.

For citation: Mal'ko, A.V., Krotkova, N.V., Stromov, V. Yu., V.V. Trofimov, V.V. (2019). Legal policy as a method of organising social legal life of the Russian Federation regions: theory and practice (Review of materials of the All-Russian scientific “Round Table” (with international participation) by journals “State and Law”, “Legal policy and legal life”, “Current problems of state and law” and scientific-educational yearbook “State-legal research”) // Gosudarstvo i pravo=State and Law, № 10, pp. 188–201.

The study was performed with financial support RFBR, research project No. 19-011-00726.

22 ноября 2018 г. в Тамбовском государственном университете им. Г.Р. Державина состоялся научный «круглый стол» журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Актуальные проблемы государства и права» и научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования» на тему «Правовая политика как способ организации социально-правовой жизни субъектов Российской Федерации: теория и практика». Организацию работы «круглого стола» осуществляли Саратовский филиал Института государства и права РАН, Научно-исследовательский институт государственно-правовых исследований и Институт права и национальной безопасности Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. Ведущими научного «круглого стола» выступили директор Саратовского филиала ИГП РАН, главный редактор журнала «Правовая политика и правовая жизнь», член редколлегии журнала «Государство и право», заслуженный деятель науки РФ, д-р юрид. наук, проф. А.В. Малько и ректор Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина (Державинского университета), главный редактор журнала «Актуальные проблемы государства и права», канд. юрид. наук, доц. В.Ю. Стромов.

В работе «круглого стола» приняли участие представители научно-образовательных учреждений (научные сотрудники, преподаватели, аспиранты и студенты) Тамбовской области и ряда других российских регионов (Москвы, Саратовской, Нижегородской, Волгоградской областей и др.), органов государственной власти Тамбовской области (Тамбовской областной Думы, Тамбовского областного суда, Управления Росреестра по Тамбовской области), институтов гражданского общества.

В своем приветственном слове ректор Державинского университета В.Ю. Стромов отметил значимость проведения на базе университета научного мероприятия по актуальной и сложной тематике, предполагающей внимательное и компетентное рассмотрение предмета исследования с привлечением сил передовой научной юридической мысли. Было подчеркнуто, что непосредственное участие в качестве ведущего в работе научного «круглого стола» проф. А.В. Малько, известного своими научными трудами в изучаемой области, а также ученых, знакомых с данной проблематикой, позволит не только актуализировать проблему правовой политики в субъектах Российской Федерации, но и предложить некоторые пути ее решения. Руководитель вуза обратил внимание на важность и символичность проведения данного мероприятия в дни празднования 100-летия Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина. Пожелал успешной и результативной работы научному «круглому столу».

В знак признательности за многолетнее плодотворное сотрудничество с Державинским университетом директору Саратовского филиала ИГП РАН, проф. А.В. Малько вручена медаль «К 100-летию Тамбовского госуниверситета». Ученый удостоен также звания почетного профессора Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина.

Ведущий научного «круглого стола» проф. А.В. Малько в своем приветственном слове поздравил Тамбовский государственный университет им. Г.Р. Державина и лично ректора В.Ю. Стромова, отметив, что длительное время сотрудничает как директор академического учреждения (Саратовского филиала ИГП РАН) с вузом и знает его на разных этапах развития, особенно в части юридического образования и науки, всегда встречает поддержку многим

совместным научным проектам и видит позитивные изменения, происходящие сегодня в университете, в частности в связи с созданием в 2017 г. Научно-исследовательского института государственно-правовых исследований, который возглавляет д-р юрид. наук В.В. Трофимов.

Перейдя к тематике «круглого стола», А.В. Малько подчеркнул актуальность выбранной темы обсуждения, связанной с вопросами правовой политики в российских регионах и ее возможностях выступить способом организации социально-правовой жизни на данном государственном уровне.

С приветственными словами также выступили:

профессор-консультант Державинского университета, д-р юрид. наук, проф. Н.А. Придворов;

руководитель Управления Росреестра по Тамбовской области, зав. кафедрой теории и истории государства и права Державинского университета, канд. юрид. наук, доц., заслуженный юрист РФ Н.С. Ельцов;

заместитель председателя, председатель коллегии по административным делам Тамбовского областного суда, председатель Совета судей Тамбовской области Н.А. Бурашникова;

начальник правового управления Тамбовской областной Думы Г.М. Максимова; депутат Тамбовской областной Думы А.И. Орионов.

Было обращено внимание на своевременность темы «круглого стола», значение возможных научных результатов для совершенствования законодательной и правоприменительной практики в российских регионах, в частности в Тамбовской области. Особое внимание было обращено на необходимость более тесной связи государственной власти в субъектах Российской Федерации и юридической науки. Одновременно от представителей власти субъекта Российской Федерации было выражено намерение оказывать возможное содействие проводимым государственно-правовым исследованиям, предоставлять для научных обобщений соответствующие аналитический и эмпирический материалы, которые нарабатываются в процессе практической деятельности законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти на территории Тамбовской области.

Директор НИИ государственно-правовых исследований Державинского университета, руководитель Научно-образовательного центра «Государственно-правовая политика современной России», главный редактор научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования», д-р юрид. наук, доц. В.В. Трофимов отметил важность проводимой встречи и подчеркнул особое прикладное значение избранной для обсуждения научной проблематики, в том числе в контексте актуальных планов Российского государства по реализации масштабных национальных проектов. Позитивно было оценено и поддержано стремление органов государственной власти Тамбовской области развивать научно-практическое сотрудничество с научной общественностью региона и России в сфере государственно-правовой проблематики, что способно конструктивно повлиять на процесс формирования и проведения государственной и правовой политики в Тамбовской области.

Далее состоялись краткие презентации новых научных монографических и периодических изданий, подготовленных и опубликованных сотрудниками Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина и Саратовского филиала ИГП РАН за истекший год в рамках достигнутого ранее соглашения о научном сотрудничестве между образовательным и научным учреждениями.

Так, проф. А.В. Малько представил научную монографию, подготовленную совместно с В.В. Трофимовым, «Правовая жизнь общества как объект правовой политики в условиях глобализации и регионализации (М.: Юстиция, 2018. 236 с.); младший научный сотрудник НИИ государственно-правовых исследований, доцент кафедры теории и истории государства и права Державинского университета, канд. ист. наук В.В. Свиридов – научную монографию (авторы – В.В. Трофимов, В.В. Свиридов) «Правовая наука и коммуникативная теория общества (К проблеме модернизации социально-философских оснований правовых исследований) (Тамбов: ИД ТГУ им. Г.Р. Державина, 2017. 139 с.). Ректор Державинского университета В.Ю. Стромов посвятил несколько слов одному из номеров известного в России и за ее пределами академического и вузовского научного юридического журнала «Правовая политика и правовая жизнь» (2018, № 3, с. 68–155), в котором ученые университета опубликовали свои статьи по различным актуальным проблемам современной юридической науки и практики. Директор НИИ государственно-правовых исследований Державинского университета В.В. Трофимов провел презентацию нового периодического издания – научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования», первый выпуск которого состоялся накануне проведения «круглого стола» и посвящен в основном результатам работы НИИ государственно-правовых исследований за истекший год, в том числе отразил материалы работы состоявшегося годом ранее на базе университета научного «круглого стола» «Государственно-правовая политика современной России в сфере наказаний: проблемы теории и практики»¹.

С основным докладом на тему «О проекте Концепции правовой политики субъектов Российской Федерации» выступил проф. А.В. Малько.

Рассматривая форму такого доктринального документа, как «Концепция правовой политики», ученый обозначил важное значение подобной Концепции для научно обоснованного и системного изложения целей, задач, приоритетов и перспектив государственно-правового развития субъектов Российской Федерации, а также практических представлений о механизмах и правовых средствах реализации всех тактических и стратегических мероприятий в сфере совершенствования правового поля российских регионов. Было отмечено, что в современный период развития России необходимо разработать проект Концепции правовой политики субъектов Российской Федерации в виде доктринального документа, который будет иметь как практическое, так и научное значение. Более того, докладчик предложил разработать общими усилиями не какой-то абстрактный доктринальный документ, а проект Концепции правовой политики конкретного региона – Тамбовской области. Он, с одной стороны, должен базироваться на родовом проекте Концепции – проекте Концепции правовой

политики в Российской Федерации до 2020 года²; с другой же – отражать актуальный состав научных и практических представлений о возможном характере и содержании данной Концепции, причем применительно к региональной специфике, да и структура рассматриваемого доктринального документа должна быть несколько иной. В нее могут войти следующие разделы:

Введение, в котором необходимо дать характеристику современному состоянию социально-правовой жизни и правовой системы Тамбовской области с помощью использования в том числе целой системы методов: социологического, сравнительного, статистического и др.;

Общие начала правовой политики Тамбовской области, где изложить перечень понятий, используемых в названном проекте (в частности, понятий правовой политики, законодательской и правотворческой политики, правовой политики субъектов Российской Федерации и др.);

Содержание правовой политики Тамбовской области, где обозначить цели, приоритеты и средства данной политики;

Основные направления правовой политики Тамбовской области, где показать, как она проявляется в социальной, экономической, культурной и иных сферах региональной жизнедеятельности;

Предложения по оптимизации правовой системы Тамбовской области в условиях глобализации, где определить пути повышения правовой (в том числе и правотворческой) культуры депутатов, чиновников и граждан, проживающих в Тамбовской области; высказать аргументированные соображения по предупреждению и устранению коллизий, возникающих между федеральными и региональными правовыми актами, по минимизации дублирования (копирования) общефедерального законодательства на региональном уровне и т.д.

Заключение, в котором предполагается сделать некоторые итоговые обобщения по содержательной и плановой составляющим концептуального документа.

В силу того что предлагаемый проект Концепции – междисциплинарный документ, разработчиками его могут выступать как ученые-юристы, так и представители науки управления, политологи, социологи, философы, экономисты. Вместе с учеными поработать над вышеназванным проектом вполне могут и депутаты, и чиновники, и юристы-практики. Только совместными усилиями можно решить обозначенную проблему.

Параллельно с данным документом нужно готовить и Словарь-справочник «Правовая политика субъектов Российской Федерации». По мнению ученого, проект Концепции правовой политики субъектов Российской Федерации и Словарь-справочник «Правовая политика субъектов Российской Федерации» – взаимосвязанные продукты, влияющие друг на друга. С одной стороны, наработки Словаря «помогут» в изложении такого раздела проекта Концепции, как «Общие начала правовой политики субъектов Российской Федерации», где будет изложен перечень понятий, используемых в данном проекте. С другой стороны, Словарь важно «не отрывать» от разрабатываемого проекта Концепции, а наоборот, попытаться насытить его духом доктринального документа, дать в нем не столько имеющийся законодательный, сколько научный уровень проблем,

² См.: Проект Концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / под ред. А.В. Малько. М., 2008.

¹ Малько А.В., Кроткова Н.В., Стромов В.Ю., Трофимов В.В. Государственно-правовая политика современной России в сфере наказаний: проблемы теории и практики (Обзор материалов международного научного «круглого стола» журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Актуальные проблемы государства и права» и научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования») // Государство и право. 2018. № 11. С. 135–148. DOI: 10.31857/S013207690002190-1; № 12. С. 187–197. DOI: 10.31857/S013207690002216-9.

связанных с новой организацией социально-правовой жизни в регионах.

После того как будут отдельно опубликованы проект Концепции правовой политики субъектов Российской Федерации и Словарь-справочник «Правовая политика субъектов Российской Федерации», можно будет эти два доктринально-практических продукта объединить и издать единой книгой, назвав ее следующим образом: «Правовая политика субъектов Российской Федерации: словарь и проект Концепции».

Предложение о возможности разработки Концепции правовой политики Тамбовской области нашло поддержку со стороны участвующих в научном «круглом столе» ученых и представителей государственной власти региона. В качестве научного органа, способного аккумулировать конструктивные действия по разработке данной Концепции, был рекомендован НИИ государственно-правовых исследований Державинского университета, который будет работать по этому направлению в тесном взаимодействии с Саратовским филиалом ИГП РАН.

Потенциал правовой политики как научной категории и наиболее эффективного алгоритма осуществления юридической практики (в сфере правотворчества, правоприменения, правореализации и т.п.) был выявлен в интересном докладе коллеги из-за рубежа, **руководителя научно-исследовательских проектов по вопросам правовой политики, конституционного законодательства и государственного управления Университета КазГЮУ им. М.С. Нарикбаева (г. Астана, Республика Казахстан), д-ра юрид. наук, проф. С.Ф. Ударцева** на тему «*Правовая политика и космическая деятельность*».

В выступлении докладчика прозвучали следующие основные тезисы.

1. В ближайшие 10–15 лет эксперты прогнозируют начало новой активной фазы освоения космоса, к которой сегодня в разных формах готовятся более 100 государств. Особую активность в космической деятельности проявляют США, Россия, Китай, Индия, Евросоюз, Япония и другие страны. Цели государств-лидеров и объединенного человечества на этом новом этапе, в частности, такие: дальнейшее исследование космического пространства, в том числе дальнего космоса, с помощью новых телескопов; развитие станций на орбите Земли, космического туризма; освоение окололунной орбиты и создание там космической станции; новые пилотируемые полеты на Луну представителей нескольких стран; автоматические и пилотируемые полеты на Марс, на другие планеты, астероиды Солнечной системы и кометы; использование космоса для обеспечения национальной безопасности; создание предпосылок и начало разведки, разработки и использования космических ресурсов, в том числе полезных ископаемых.

2. Международное космическое право заметно отстало от современных реалий, требует многочисленных дополнений и уточнений. Параллельно во всех развитых странах мира и странах, включающихся в космическую деятельность, формируется национальное космическое право, связанное с международным космическим правом, но не совпадающее с ним по объему, более широкое и динамичное, прорастающее во все отрасли национального права. По мере углубления и расширения включения в космическую деятельность разных сфер общественной жизни (науки, техники, экономики, политики, права, культуры, религии и т.д.) в процессе формирования космической цивилизации в праве формируется межотраслевая подсистема, обеспечивающая упорядоченное развитие правовой

системы и жизнедеятельности общества в целом в этом направлении.

3. Космическая деятельность имеет стратегическое значение и для развития современного государства в гражданской и военной сферах. При этом эффективное развитие космической деятельности требует не только высокого уровня развития науки, техники, необходимые кадры ученых, инженеров, рабочих и государственных служащих, компетентных в этой сфере, достаточного финансирования, мощной промышленности и социальной инфраструктуры, стимулирующей и поддерживающей приоритетность данной деятельности. Необходимы также соответствующие правовая политика, правовое регулирование, правовая система, обеспечивающие, во-первых, все перечисленное, во-вторых, эффективное и системное развитие космической деятельности государства и общества, ее инфраструктуры, активное использование ее результатов для общего экономического развития страны.

Во всех отраслях права, во всех областях регулирования общественных отношений требуются выработка политико-правовых ориентиров, принятие и развитие правовых актов, обеспечивающих формирование и стимулирование новых прогрессивных общественных отношений, связанных с развитием космической деятельности и ее мультипликативным эффектом для развития общества и государства.

4. В документах по правовой политике в связи с расширяющейся космической деятельностью должно предусматриваться и участие государства в развитии международного космического права, что важно для согласования и разграничения интересов государств в этой области, и развитие национального космического права. Задача правовой политики в сфере космической деятельности – создание благоприятных условий для эффективной деятельности государства и частного бизнеса страны в этой сфере, государственно-частного партнерства в связи с тем, что на кон будут поставлены богатства космоса и будущее страны в предстоящей новой «золотой лихорадке», на этот раз космической. Страны, которые будут пренебрегать новыми условиями конкуренции и отстанут в этом вопросе, видимо, отстанут навсегда от группы лидеров, которые укрепят в ближайшие десятилетия лидирующие позиции за счет не просто исследования космоса, но теперь уже и начала практического освоения и присвоения его ресурсов.

Космическая деятельность, в которой концентрируются фундаментальные стратегические интересы человечества, содружества государств планеты и в которую все активнее вовлекаются практические экономические, финансовые, политические, экологические, правовые и иные интересы конкретных государств, их граждан, больших и не очень компаний, очевидно, должна полноценно учитываться в правовой политике.

Руководитель Управления Росреестра по Тамбовской области, зав. кафедрой теории и истории государства и права Державинского университета, канд. юрид. наук, доц., заслуженный юрист РФ Н.С. Ельцов в выступлении на тему «*Региональные отделения профессиональных юридических общественных объединений: правовой статус и роль в обеспечении корпоративных интересов*» указал на то, что с развитием институтов гражданского общества происходит и развитие общественных образований, в том числе и объединений, основанных на профессиональных интересах.

Особое место в системе общественных некоммерческих организаций занимают профессиональные юридические объединения, построенные по принципу корпоративности

интересов. Эти организации, бесспорно, обладают спецификой и осуществляют особые задачи, отражающие место и роль юристов в обществе.

Под профессиональными юридическими общественными объединениями следует понимать общественные объединения, созданные на неправительственной (негосударственной) основе, исходя из общих профессиональных интересов, целей, задач в области юридической деятельности, и состоящие из представителей юридических профессий.

Профессиональные общественные юридические объединения делятся на корпоративные и межкорпоративные организации. Корпоративные объединяют представителей той или иной профессиональной корпорации, будь то нотариусы, адвокаты, чьи объединения носят общественный характер, или судьи, прокуроры, объединения которых имеют прогосударственную основу. Межкорпоративный характер предполагает включение в состав профессиональных общественных юридических объединений представителей различных юридических профессий, в том числе адвокатуры, нотариата, профессорско-преподавательского состава научных и учебных заведений, государственной и муниципальной службы.

Проанализировав уставы ведущих российских межкорпоративных профессиональных общественных юридических объединений, приходим к выводу, что их деятельность включает следующие основные направления, характерные для объединений данного вида: бесплатная юридическая помощь и правовое просвещение; содействие развитию и совершенствованию юридического образования и др.

На сегодняшний день наиболее крупным межкорпоративным объединением юристов является Общероссийская общественная организация «Ассоциация юристов России», образованная в конце 2005 г.

В субъектах Российской Федерации создаются региональные отделения Ассоциации юристов России. В одном субъекте может быть создано только одно региональное отделение. Ассоциации юристов России удалось создать свои региональные отделения во всех субъектах Российской Федерации, чего не имели предшественники Ассоциации. Региональные отделения также созданы в Крыму и Севастополе.

В Уставе записано, что отделения Ассоциации юристов России приобретают права юридических лиц в порядке, предусмотренном законодательством, и действуют на основании Устава и Положения о региональных и местных отделениях, утверждаемого Правлением Ассоциации юристов России. Система регионального представительства Ассоциации является иерархической и формируется на основе административно-территориального устройства Российской Федерации.

Региональные отделения Ассоциации юристов России могут играть важную роль в формировании и проведении правовой политики в субъектах Российской Федерации, что отвечает одной из главных целей Ассоциации по содействию процессу упрочения правового государства и верховенству права в Российской Федерации (ст. 3 Устава).

Профессор кафедры правового воспитания Института экономики и управления Мичуринского государственного аграрного университета, доцент кафедры уголовного права и процесса Державинского университета, канд. юрид. наук, доц. Е.В. Ламонов представил доклад на тему *«Реализация правовой политики в сфере социально-правовой жизни на примере деятельности в Тамбовской области институтов*

гражданского общества», в рамках которого была рассмотрена деятельность четырех региональных институтов гражданского общества: Общественного совета при Тамбовской областной Думе, Молодежного парламента Тамбовской области, Общественной палаты области и общественных префектур г. Тамбова, обсуждающих в своей работе социально-экономические, правовые и другие проблемы, подвигающих к необходимости законодательного урегулирования тех или иных общественных отношений, принятию необходимых общественно значимых решений.

Е.В. Ламоновым был рассмотрен ряд *предложений*, направленных на совершенствование работы институтов гражданского общества в социально-правовой жизни Российской Федерации и субъектов Федерации.

1. Необходимо создать единую структуру молодежных парламентов на федеральном и региональном уровнях.

2. В связи с различным порядком формирования в субъектах Федерации молодежных парламентов (конкурсные комиссии; решения законодательного органа; выборы) предлагается установить единый выборный порядок избрания членов данного парламента.

3. Следует расширить перечень субъектов права законодательной инициативы (ч. 1 ст. 104 Конституции РФ), включив в этот перечень и анализируемые институты гражданского общества, для чего необходимо внести дополнения как в Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях», так и в уставы (конституции) субъектов Российской Федерации. Это позволит более широкому кругу населения принять участие в законодательном процессе, оперативно реагировать на законодательное урегулирование возникающих проблемных вопросов.

4. Предлагается принять единое Положение об общественной префектуре, которое должно быть утверждено главой администрации области или принято постановлением областной Думы, в котором необходимо отразить общие принципы деятельности, основные полномочия, порядок формирования и утверждения состава префектуры, что не исключает возможности дополнений в Положение о конкретной префектуре с учетом особенностей населенного пункта и стоящих перед ним задач.

5. При формировании бюджета города, области необходимо выделять общественным префектурам ресурсы для оперативного решения возникающих наиболее острых вопросов в жизни префектур, что позволило бы префектам расставлять приоритеты своей работы, правильно ее планировать и обеспечивать реалистичность выполнения планов.

Доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Поволжского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (г. Саратов), канд. ист. наук, доц. В.А. Затонский посвятил свое выступление государству как организующему субъекту правовой жизни общества.

С учётом федеративного устройства России, как было отмечено, эффективное Российское государство как организатор правовой жизни немыслимо, если единая общегосударственная правовая политика не будет представлять собой сбалансированной системы региональных компонентов. В арсенале политики каждого субъекта Российской Федерации должна быть мощная правовая составляющая.

Оптимизация правовой жизни на региональном уровне, напрямую связанная с выстраиванием эффективной

правовой политики в субъектах Федерации, — одна из неотложных задач Российского государства, современной отечественной юридической науки. Особое значение названная проблема приобретает в свете проводимого реформирования исполнительной власти, утверждения принципов федерализма, совершенствования системы управления, других назревших шагов. Эти и подобные им социальные реформации никак не могут быть успешно реализованы, если будут развиваться только на макроуровне, не охватывая «низовых» сегментов, мезо- и микроуровневых пространства отечественной государственности.

Важнейшим приоритетом, на реализацию которого должна быть направлена государственная политика субъекта Российской Федерации, выступает укрепление институтов российской государственности. Не следует также забывать, что в качестве важнейшего звена в структуре власти и составной части механизма претворения в жизнь сколько-нибудь значимых управленческих решений выступает местное самоуправление. Поэтому, когда речь идёт об институтах российской государственности, нужно помнить и о последних в иерархии, но ближайших к населению властных структурах — муниципалитетах.

Важными формами деятельности по организации правовой жизни в регионах России должны стать всенародные обсуждения, общественные слушания, референдумы, научные и общественные экспертизы, иные формы непосредственного участия граждан, их объединений и организаций в управленческом процессе. Закрепление такой практики на подведомственной территории — важнейшая задача правовой политики субъекта Российской Федерации. При этом не просто гражданское участие, а постоянное взаимодействие населения и органов региональной и местной власти есть незаменимое условие эффективного функционирования государственного властного механизма.

Речь идёт о формировании правовыми средствами политико-правовой активности населения, о воспитании активной личности. Эта задача невыполнима усилиями только федерального уровня власти. Региональные органы власти при выстраивании правовой политики, формировании нормативно-правового массива имеют возможность более целенаправленно и оперативно использовать различные формы участия населения в государственном управлении. Если взглянуть на эту проблему с точки зрения возможности её практического осуществления, то, как отметил В.А. Затонский, мы неизбежно должны признать, что это — один из приоритетов региональной правовой политики, задача именно регионального уровня власти, поскольку она ближе к населению, теснее и непосредственнее контактирует с ним.

Именно на уровне субъектов Российской Федерации может и должно в первую очередь получить развитие правотворчество (реализация правовой политики), осуществляемое с непосредственным участием населения. Без достаточно массового такого участия, вошедшего в привычку, ставшего национальной традицией, обязательным элементом политико-правовой жизни, трудно рассчитывать на повышение эффективности отечественной государственности.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России, д-р юрид. наук, канд. культурологии, проф., почетный работник высшего профессионального образования РФ, член РАЮН М.В. Баранова в выступлении на тему *«Правовая политика как ключевой фактор эффективности правового воздействия»* обратила внимание

на то, что стремительное развитие широкого спектра отраслей знаний, перманентная модернизация и юридизация отношений в социуме вывели на первый план правовую политику как особое условие и необходимую базу для эффективного функционирования социальной и экономической сфер бытия. В этой связи очевидным представляется придание правовой политике особого статуса, поскольку именно она обеспечивает возможность реализации всех устремлений политики экономической, социальной, культурной и т.п.

Особого внимания заслуживает неизменное обращение исследователей при раскрытии понятия правовой политики к ее направленности на обеспечение должного качества правового регулирования. Как отметила М.В. Баранова, достойный уровень правовой жизни общества, правосознания, правовой культуры, поступательное развитие социума обеспечиваются не только посредством правового регулирования. Более корректным представляется оперирование объемным понятием правового воздействия. Правовое воздействие как значимый вид социального воздействия основано на применении особого юридического инструментария, обеспечивающего возможность повышения качественной основы упорядочения жизни граждан. Эффективностью правового воздействия всецело зависит от продуманной, носящей системный характер деятельности государственных органов и активной позиции гражданского общества. По словам докладчика, следует признать, что правовая политика есть ключевой фактор эффективности правового воздействия, позволяющий обеспечить повышение уровня правовой жизни социума и отдельной личности, создать условия для качественного, результативного функционирования сферы права в целом.

Директор НИИ государственно-правовых исследований Державинского университета, руководитель Научно-образовательного центра «Государственно-правовая политика современной России», главный редактор научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования», д-р юрид. наук, доц. В.В. Трофимов выступил с докладом на тему *«Российская региональная правовая политика в сфере научно-технологического развития (проблема оптимизации и совершенствования)»*³.

По мнению докладчика, в ситуации глобальных вызовов современности одним из ключевых ресурсов для развития государства являются научно-технологические продукты, которые воспроизводятся в нужных объемах и надлежащего качества там, где для этого созданы все необходимые условия, в том числе разработаны и действуют эффективные механизмы государственной поддержки и правового обеспечения. В Российской Федерации с этой целью приняты и действуют федеральные законы и подзаконные нормативно-правовые акты, регламентирующие данный блок общественных отношений, способствующие созданию и использованию, а равно — коммерциализации научно-технологических новшеств, внедрению их в производство и реальный сектор отечественной экономики. Вместе с тем, с точки зрения исследователя, усилий одного федерального центра в этом плане недостаточно, следует проводить более активную региональную государственно-правовую политику в сфере научно-технологического развития и в чем-то действовать на опережение (зная проблемы и нужды своих регионов, сильные стороны развития и проч.). На уровне регионов должны изыскиваться возможности для

³ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и администрации Тамбовской области в рамках научного проекта № 19-411-680004.

осуществления целенаправленной работы в этом направлении и с надлежащим коэффициентом отдачи, понимая в данном случае не имитацию научно-технологической политики на региональном уровне, когда под прикрытием инноваций происходит «освоение» многомиллиардных бюджетных средств (без какого-либо видимого позитивного эффекта), а реальное улучшение научно-технологического климата в регионах.

Управленческая и юридическая деятельность всех структур государственной власти регионов, обладающих компетенцией принимать правовые акты нормативного характера и осуществлять их властную реализацию в рамках правоприменительной активности, должна проводиться не конъюнктурно и поверхностно (создавая лишь видимость решения проблемы), а на системной и научной основе, в формате такого особого вида юридической деятельности, как *правовая политика субъектов Российской Федерации* (в данном случае – в сфере научно-технологического развития), – форма государственной политики субъектов Российской Федерации в области науки и технологий, осуществляемая при помощи правовых средств, построенная на научно обоснованных представлениях о том, какие юридически значимые решения необходимо принять в тактической плоскости, а какие – запланировать и реализовать в стратегическом аспекте (соответствующее доктринально-практическое направление может стать одним из заметных блоков в рамках Концепции правовой политики субъекта Российской Федерации, предложения о подготовке которой, в частности применительно к Тамбовской области, прозвучали в ряде докладов участников научного мероприятия).

Факт того, что субъекты Федерации призваны оказывать непосредственное воздействие (главным образом в формате поддержки и стимулирования) на формирование инновационного (научно-технологического) климата в стране, четко обозначен в Федеральном законе от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ (с посл. изм. и доп.) «О науке и государственной научно-технической политике» (п. 1 ст. 16.2 «Субъекты и формы предоставления поддержки инновационной деятельности»), где в числе соответствующих субъектов непосредственно указаны российские регионы⁴. На конституционном уровне у субъектов Федерации для того, чтобы проявлять необходимую активность, формировать и проводить соответствующую правовую политику, есть все необходимые возможности в виде тех предметов ведения и правовых полномочий, которые закреплены за субъектами Российской Федерации (ст. 72, 73 Конституции РФ).

Если вести речь собственно о правотворческой форме региональной инновационной политики, то первым и наиболее принципиальным шагом в этой области, по мнению докладчика, должна стать разработка в каждом из российских регионов специальных комплексных законов, регламентирующих все вопросы государственной поддержки научно-технологического развития в субъекте Российской Федерации (это было бы особо приемлемо, например, для Тамбовской области). Такие же шаги следует осуществлять и в рамках правореализационной и правообучающей форм региональной правовой политики в области научно-технологического развития современной России.

Профессор кафедры теории и истории государства и права Державинского университета, канд. юрид. наук, доц. О.В. Белянская представила доклад «*Права мигрантов*

и перемещенных лиц: проблемы защиты и пути их решения на уровне субъектов Российской Федерации».

Как было отмечено, каждый год сотни тысяч людей вынуждены покидать свое жилище в силу разных причин, среди которых особо остро встают следующие: вооруженные конфликты; факты дискриминации по признакам расы, религиозным убеждениям; опасная экологическая обстановка; низкий уровень социальной, экономической и иной государственной поддержки. Проблематика прав мигрантов и перемещенных лиц давно вышла из ряда внутренних и носит международный характер.

Существенное увеличение числа перемещенных лиц вызвало необходимость в признании правового статуса таких лиц и их защите, в том числе на региональном уровне. Обеспечить беженцам проживание в регионе – это не единственная проблема. Более сложная ситуация обстоит с вопросом соблюдения их разнообразных прав, и эта функция отводится правозащитным органам и организациям в случаях обращений беженцев за защитой своих прав. Так, например, в Тамбовской области, осознавая необходимость содействия мигрантам и перемещенным лицам, разработан блок нормативно-правовых актов, которыми регламентируются соответствующие вопросы и которые вместе с тем нуждаются в дополнительном совершенствовании, что должно быть в поле зрения региональной правовой политики.

С точки зрения О.В. Белянской, основными проблемами, с которыми сталкиваются мигранты и перемещенные лица в регионах, являются: низкая правовая осведомленность; сложность в трудоустройстве, вызванная как трудностями адаптации в новом для них обществе, так и необходимостью предоставления большого количества документов для получения статуса беженца; отсутствие документов, таких как удостоверение беженца, документы, подтверждающие определенный уровень образования и квалификации (надо отметить, что в документе об иностранном образовании должен быть проставлен апостиль и этот документ необходимо перевести на русский язык), полис обязательного медицинского страхования, в результате чего мигрант не в полной мере получает медицинское лечение; недостаточное количество правозащитников, специализирующихся в области прав беженцев, которые могут квалифицированно оказать помощь данной категории лиц, и проч.

В связи с вышеуказанными проблемами были предложены следующие возможные пути их решения: во-первых, упрощение процедуры получения статуса беженца; во-вторых, расширение функций юридических центров, которые могли бы работать с мигрантами вообще и с беженцами, в частности, с целью расширения их правовых знаний о стране пребывания; в-третьих, увеличение возможностей по занятости и трудоустройству указанных категорий лиц; в-четвертых, изменение методов работы кадровых служб в различных организациях, как государственных, так и негосударственных, специалисты которых работали бы исключительно с мигрантами; в-пятых, создание прочных связей между государственными органами, в компетенции которых есть полномочия по работе с беженцами, опираясь, в частности, на имеющийся положительный опыт уполномоченного по правам человека в конкретном регионе, для более эффективных, оперативных и слаженных действий в обозначенном направлении.

Доцент кафедры правовых дисциплин Тамбовского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, канд. юрид. наук Ю.С. Канина остановилась на характеристике института возмещения

⁴ См.: СЗ РФ. 1996. № 35, ст. 4137.

вреда, причиненного экологическим преступлением, осветила некоторые проблемы его реализации на федеральном и региональном уровнях.

Как было отмечено, институт возмещения вреда, причиненного экологическим преступлением, относится к сфере природоохранных и природоресурсных отношений и регулируется как федеральным, так и региональным законодательством. Экономические процедуры по возмещению ущерба, причиняемого окружающей среде прежде всего хозяйствующими субъектами, не проработаны и не эффективны. Основными причинами этого, по мнению Ю.С. Каниной, являются, во-первых, неразвитость процесса гарантирования финансового обеспечения института возмещения вреда, причиненного экологическим преступлением, и, во-вторых, от субъектов экономической деятельности жестко не требуется осуществления мер по предотвращению и ликвидации вреда окружающей среде. Кроме этого, источник возмещения вреда — в основном бюджет Российской Федерации. К сожалению, бюджет субъекта Федерации и муниципального образования слабо вовлечён в данный процесс.

Как представляется, есть ряд основных направлений, которые необходимо решить в первую очередь при решении проблем, стоящих на пути развития института возмещения вреда, причиненного экологическим преступлением. Во-первых, необходимо разграничение процедур обеспечения возмещения вреда, что позволило бы распределить ответственность между различными субъектами власти (федеральными и региональными). Для этого необходимо систематизировать и усовершенствовать правовое регулирование возмещения экологического вреда в комплексе с мерами административно-правового и гражданско-правового характера при возмещении вреда.

Во-вторых, сложность доказывания существования причинных связей между загрязнением окружающей среды и вредом здоровью сдерживает эффективное развитие судебной практики в сфере восстановления и защиты экологических прав. Сложности вытекают также из существования разнообразных субъектов, которые потенциально могут оказать негативное воздействие на окружающую природную среду в конкретном деянии, поэтому установить причастность определенного субъекта к экологическому правонарушению бывает сложно.

Латентность экологических правонарушений часто делает невозможным определение полного объема вреда, причиненного экологии, и, как следствие этого, снижается возможность его полного возмещения. Сложности возникают и при определении объема компенсации такого вида вреда, как моральный, которая осуществляется независимо от наличия вины, если вред нанесен гражданами или юридическими лицами, деятельность которых связана с повышенной опасностью для окружающей природной среды.

В-третьих, законодатель, устанавливая нормы, регулирующие право на возмещение вреда, трактует данное экологическое право с учетом правовых отношений, относящихся исключительно к данному их виду, без учета возможности возникновения и нарушений иных прав и свобод. Это существенно усложняет реализацию права на возмещение вреда от экологического правонарушения.

В-четвертых, проблема низкого уровня экологического правосознания населения России. Данная проблема проявляется в недостатках организационно-правовой и экономической деятельности государства, в дефектах экологического воспитания и образования, в нежелании изучать законы взаимосвязи человека и окружающей среды,

руководствоваться этими законами и исключать пренебрежительное отношение к ним.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Державинского университета, канд. ист. наук В.В. Свиридов представил сообщение на тему «Правовое сотворчество власти и общества в субъектах Российской Федерации как способ совершенствования нормативных основ государственно-правовой жизни на региональном уровне: к вопросу теории и практики»⁵.

По его мнению, одна из ключевых характеристик, определяющих сущность такого феномена, как общество, — «взаимодействие» элементов (прежде всего социальных субъектов, которыми детерминируется жизнеспособность социума).

Неотъемлемым элементом любого общества является вертикаль власти, которая также посредством механизма взаимодействия выстраивает свои отношения с обществом и отдельными его членами. Оказывая определенное влияние и принимая обратный сигнал, встречное воздействие со стороны общества, власть реагирует на него, реализуя те или иные решения в интересах общества. В некоторых случаях такой реакции может и не последовать, что предопределяет во многом состояние неэффективности власти. Поэтому в общих целях ситуации взаимодействия власти и общества необходимо поддерживать и развивать.

Возникающие между обществом и властью социальные, экономические, политические и другие виды взаимодействий существуют, как правило, в формально-определенных параметрах. Эти параметры задаются действующим законодательством, которое в основе своей образовывается под влиянием взаимодействий социально-правового характера. В разумно устроенном государстве уровень сконструированных между обществом и властью правовых коммуникаций традиционно высок.

Способом совершенствования нормативных основ государственно-правовой жизни, а также своеобразным индикатором оценки уровня выстроенных между властью и обществом правовых коммуникаций может стать процесс «правового сотворчества» — совместного деятельностного взаимодействия государственных и общественных институтов, различных политических и социальных акторов в рамках правового поля (пространства правовой жизни), в результате которого рождается некая новая правовая реальность (в виде нормативных правовых положений и образцов их реализации) или же происходит обновление традиционной (с привнесением неких новых элементов в форму, структуру и содержание права) (В.В. Трофимов).

В современном Российском государстве можно выделить несколько уровней правового сотворчества: федеральный, региональный, муниципальный, локальный. Особое место в этой системе принадлежит уровню субъектов Федерации, где закладываются основы государственно-правовой жизни целых регионов. Форм совместной (власти и общества) правообразующей активности имеется существенное число: выборы, референдум, публичные слушания, народная правотворческая инициатива и проч. Так, законодательная инициатива граждан, предусмотренная ч. 1 ст. 48 Устава Тамбовской области, есть показательный пример возможности общества стать участником процесса создания права. Однако, как показывает практика, главная

⁵ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 19–011–00726.

проблема заключается в том, что существующие формы правового сотворчества не всегда находят должное отражение в действующей политико-правовой жизни общества.

Заместитель начальника кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД России, канд. юрид. наук П.В. Васильев осветил вопрос методологии разработки критериев, используемых в правовой политике субъектов Российской Федерации.

Автор констатировал недостаточность научной проработки проблематики, связанной с методологией использования критериев при осуществлении правовой политики. Научной общественности предложено понимание критерия в праве. Показана двоякая роль критерия в качестве компонента догмы права и методологического инструмента осуществления правовой политики. Были выявлены особенности использования критериев при осуществлении правовой политики субъектов Федерации. Приведены также отдельные критерии, имеющие наиболее существенное методологическое значение для формирования и реализации правовой политики субъекта Федерации (критерий содержания общественных отношений, на регулирование которых направлены региональные нормативные правовые акты; критерий предмета ведения при принятии государственно-правовых решений в субъектах Федерации; критерий времени возникновения коллизий нормативных актов в контексте сферы деятельности в субъектах Федерации и др.).

Заведующий кафедрой теории государства и права Северо-Кавказского института (филиала) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (г. Махачкала), канд. ист. наук, доц., заслуженный юрист Республики Дагестан Б.Б. Сулейманов обратился к общим методологическим аспектам правовой политики в субъектах Российской Федерации.

С его точки зрения, правовая политика как одно из ведущих направлений правовой науки позволяет раскрыть различные пласты правовой реальности. При формировании теории правовой политики и исследовании различных аспектов государственно-правовой реальности появляются и скорее всего будут еще появляться проблемы разной сложности. В научной литературе высказано обоснованное мнение, согласно которому в самом общем плане объектом правовой политики может быть признана правовая жизнь общества (А.В. Малько). Б.Б. Сулейманов отметил, что самым главным является то, что категория «правовая жизнь» позволяет охватить всю панораму правовых явлений в обществе, в том числе те, которые не составляют или не доходят до уровня системы, явления негативного характера (противоправные деяния, правовой нигилизм и др.). Очевидно, возможности категории правовой жизни могут быть использованы при исследовании правовой политики региона. Он полагает, что исследование может быть начато с изучения элементов региональной правовой системы.

Правовая жизнь регионов может существенно отличаться друг от друга. Очевидно, что правовая жизнь Москвы, Курской области и Республики Дагестан имеют множество отличий. Расхождения возможны по самым фундаментальным моментам правовой жизни, в том числе в правопонимании и признании права в качестве социальной ценности. Даже первичные наблюдения и опросы позволяют заключить, что населением отдельных регионов в качестве приоритетных признаются неправовые регуляторы, в частности религиозные нормы. Помимо правосознания регионы могут отличаться историческими традициями и обычаями, их ролью в правовой жизни общества. Некоторые традиции

и установки могут создавать коррупционные риски. Так, известная традиция, связанная с поддержкой родственника, иного близкого лица переносится на публичную сферу, где проявляется негативно. Чаще всего коррупционные проявления доходят до открытой и взаимной опеки. Коррупционная услуга оплачивается в виде подарков при различных торжествах (при свадьбе, юбилеях и т.п.).

Все эти «слои» из прошлого с учетом новейших явлений, в частности процессов глобализации и религиозного возрождения, составляют противоречивую картину правовой жизни общества. Безусловно, исследователь правовой политики должен обращать самое пристальное внимание на эти моменты.

При формировании правовой политики следует учитывать этические, географические, религиозные и иные факторы, которые могут влиять на результативность правовой политики. В частности, после известных коррупционных скандалов и задержаний различного рода должных лиц в Дагестане (достаточно напомнить, что среди задержанных – глава правительства, его заместители, три последних мэра г. Махачкалы и др.) федеральный центр начал применять опыт Республики Татарстан в различных сферах. В правительстве, администрации Главы Республики Дагестан появились десятки работников, перешедших из соответствующих структур Республики Татарстан. По сути, населению доказывается, что возможна другая система взаимоотношений в сфере власти, честная предпринимательская деятельность и др. При этом важным аргументом является то, что такое положение характерно для региона, в котором преобладает мусульманское население.

Подводя некоторые итоги, Б.Б. Сулейманов заключил, что правовая политика в субъектах Российской Федерации зависит от множества факторов и обстоятельств различного характера. Они должны быть учтены при составлении концепции, стратегии правовой политики.

Доцент департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ, канд. юрид. наук Д.В. Шепелева осветила проблему правовой политики в отношении региональных казенных предприятий.

По мнению исследователя, значимость казенных предприятий для промышленности, торговли, национальной обороны, безопасности, а также экономики государства не вызывает сомнений. Это обусловлено тем, что казенные предприятия, в том числе регионального уровня, всесторонне обеспечивают рынок соответствующими товарами, включая работу в рамках государственных заказов. Такая организационно-правовая форма, как казенные предприятия, являясь полноценным субъектом финансовых и гражданских правоотношений, позволяет государству и субъектам оптимально обеспечивать нужды общества, реализовывать отдельно дотируемые виды деятельности, малорентабельные производства или убыточные производства. В таких производствах иные организационно-правовые формы не заинтересованы осуществлять производственную деятельность. Казенные предприятия субъектов Российской Федерации, будучи коммерческими юридическими лицами, обеспечивают бюджеты регионов в том числе благодаря тому, что являются плательщиками региональных налогов. В отношении таких предприятий на уровне субъектов Федерации должна проводиться соответствующая правовая политика, учитывающая значение казенных предприятий для социально-экономической жизни российских регионов.

Доцент кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), доцент департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ, канд. юрид. наук Д.В. Шепелев остановился на проблеме реализации национальных интересов как составляющей правовой политики современной России.

Необходимость научного анализа национальных интересов как особого вида интересов в сфере права, как отметил автор, определяется современными реалиями геостратегического положения России в мире и новыми перспективами в развитии ее регионов. Тенденции современной правовой политики России указывают на особую значимость национальных интересов как ее фундамента, что непосредственно подчеркивается в Указе Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»: в современном полицентричном мире роль России повышается, наращивается ее политический и военный потенциал, Россия демонстрирует уверенные способности к независимости и территориальной целостности. Политика Российской Федерации направлена на обеспечение национальной безопасности и национальных интересов, представляющих собой объективные потребности государства и общества в обеспечении безопасности, защищенности. Национальные интересы во многом связаны со сферой внешней политики государства и нуждаются в опоре на отлаженную систему их обеспечения, представляющую собой сложный и многокомпонентный элементный состав, а равно политико-юридический процесс, в том числе с прямым участием регионов. Национальные интересы России воплощаются в ее правовой политике посредством осуществления функций органов власти, в том числе субъектов Федерации. Наблюдается четкая тенденция к консолидации усилий федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации в этом вопросе. Важнейшее направление региональной правовой политики — совершенствование экономики субъектов Федерации, укрепление их хозяйственных связей, а также создание механизма сокращения межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Федерации.

Доцент кафедры теории и истории государства и права Державинского университета, канд. юрид. наук Е.М. Нестерова обратилась к осмыслению особенностей российской правовой политики в сфере обеспечения личностных (соматических) прав человека.

По мнению докладчика, правовая политика, хотя и является разновидностью государственной политики, имеет собственное юридическое содержание и играет самостоятельную роль в жизнедеятельности общества. Правовая политика современного государства отличается комплексностью подходов, интеграционной природой и включает несколько направлений. Одним из приоритетов признается обеспечение прав человека.

Существование и здоровое функционирование правовой политики необходимо для адекватного государственного реагирования на вновь появляющиеся потребности и социальные явления, а также упорядочения постоянно растущих потоков юридической информации, вытекающей из различных правовых норм и актов правоприменения. Соответственно, новое поколение прав человека — личностные, или соматические, представляющие по своей сути права по владению, пользованию и распоряжению своим собственным телом и (или) жизнью, остро нуждается

в грамотной правовой политике как на федеральном уровне, так и на уровне субъектов Российской Федерации.

Основная цель данного направления правовой политики в первую очередь заключается в упорядочении правового сектора общественной жизни, в частности в оптимизации процессов реализации, охраны и защиты личностных прав человека с помощью своего юридического инструментария. Сложность реализации правовой политики в данной сфере вытекает из специфики исследуемой группы прав: особый характер объекта прав — тело человека и действия по его трансформации и распоряжению; возможность их практического осуществления с помощью достижений естественных и технических наук (биологии, генетики, медицины, физики, техники и др.); коллизийность в подходах и выводах о значимости и ценности таких прав со стороны религии, морали, науки, права.

Репродуктивные права человека (искусственное оплодотворение, экстракорпоральное оплодотворение, суррогатное материнство, аборт, медицинская стерилизация и т.д.); права на генетические модификации (изменение геномного кода, клонирование), на трансплантацию органов, тканей, клеток, на смену пола (транссексуализм), на изменение внешности (пластическая хирургия, иные формы модификации и реставрации тела); свобода выбора формы ухода из жизни; право на участие в биомедицинских исследованиях — эти и иные права имеют множество проблем, начиная с момента их признания, одобрения, закрепления в правовых нормах в качестве субъективных прав и заканчивая элементарными недоработками и недостатками в их обеспечении со стороны органов власти и отдельных должностных лиц.

Правовая политика в сфере обеспечения личностных прав человека должна не просто реализовывать мероприятия, заложенные в нормах права, а поддерживать баланс между удовлетворением правоприязнаний личности, основанных на сугубо индивидуальных потребностях, и сохранением порядка в обществе, эффективным исполнением собственной регулятивной функции.

По мнению Е.М. Нестеровой, в целях обеспечения личностных (соматических) прав человека, во-первых, необходимо активизировать российскую правовую политику в направлении создания эффективного законодательства и результативного его применения в исследуемой области, а во-вторых, подчиняться действующим положениям существующего права как разумной, цивилизованной формы руководства обществом, мощного инструмента его современного преобразования.

Доцент кафедры гражданского права Державинского университета, канд. юрид. наук, доц. В.В. Булгаков обозначил особенности реализации государственной жилищной политики в субъектах Российской Федерации.

Отмечено, что проведение эффективной и продуманной жилищной политики есть одно из приоритетных направлений государственной политики России. Право на жилище выступает одним из важнейших неотъемлемых прав человека, закрепленных в Конституции РФ, что объясняется первоочередным значением жилища для обеспечения качественного и достойного уровня жизни граждан.

Современная государственная жилищная политика формируется в условиях развития рыночной экономики, укрепления системы вертикали власти и сопровождается финансовыми трудностями, вызванными нестабильным экономическим развитием страны, а также пробелами и коллизиями

в действующем жилищном законодательстве. Правовой основой жилищной политики выступают Жилищный кодекс РФ, Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года, а также ряд государственных программ, направленных на решение существующих проблем в жилищной сфере.

На особенности развития региональной жилищной политики влияет совокупность факторов: экологических, социальных, экономических и культурных. Анализируя тенденции реализации жилищной политики в субъектах Федерации, можно выделить следующие особенности. Во-первых, жилищные условия и обеспеченность населения жильем крайне неравномерны по субъектам Российской Федерации. По последним статистическим данным Федеральной службы государственной статистики, при среднем значении общей площади жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя, 25,2 кв. м, есть регионы, где данный показатель составляет менее 15 кв. м.: Республика Тыва — 13,8 кв. м, Республика Ингушетия — 14,8 кв. м.

Во-вторых, наиболее удачно в регионах реализуются подпрограммы «Стимулирование программ развития жилищного строительства в субъектах Российской Федерации» и «Обеспечение жильем молодых семей», что дает основания для их возможной пролонгации в субъектах Российской Федерации.

Наконец, несмотря на увеличение объемов жилищного строительства, наблюдаются некоторые отрицательные тенденции снижения уровня комфортности жилья: за последние пять лет увеличилось количество ветхого и аварийного жилья — с 23,8 млн кв. м до 24,6 млн кв. м; в России наблюдается достаточно большой разрыв между потребностью в жилых помещениях и темпами удовлетворения данной потребности; сокращается средний размер построенных квартир: в 2007 г. — 84,7 кв. м, в 2017 г. — 69,6 кв. м. Это самый низкий показатель по сравнению со странами Европы и Азии; увеличивается доля построенных однокомнатных квартир при значительном снижении доли трехкомнатных (и более) квартир.

Опираясь на положения федеральных жилищных программ и статистические показатели, можно сделать вывод, что перспективными направлениями развития жилищной сферы в России являются расширение сегмента жилья экономкласса; поддержание платежеспособного спроса на жилье; стимулирование малоэтажного и среднеэтажного жилищного строительства; регулирование массового строительства многоэтажных многоквартирных домов в мегаполисах и крупных городах страны; а также увеличение качества жилищного строительства.

При этом, учитывая существенную разницу в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации, отметил В.В. Булгаков, к реализации государственной жилищной политики в регионах необходимо подходить дифференцированно с учетом сложившейся ситуации и прогнозируемых тенденций.

Старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права Державинского университета В.Ю. Самородов в выступлении на тему «Региональный аспект культуры современного российского правотворчества: к теории и практике вопроса»⁶ обратил внимание на то, что культура

правотворчества в России как правовая категория находит своё отражение в современных теоретических научных исследованиях и приобретает все больший интерес ученых, занимающихся изучением проблем теории права и правотворчества. Проблема культуры правотворчества, обозначенная в трудах теоретиков права Д.А. Керимова, А. Наших и др., сегодня получает развитие на новом теоретико-методологическом уровне.

Ареал исследования проблем культуры правотворчества весьма обширен, значительную их часть занимает также все то, что связано с культурой организации регионального правотворчества. Выстраивание правильного регионального правотворчества, способного своевременно реагировать на региональные проблемы в рамках субъектов Российской Федерации, — важная составляющая федеральной и региональной правотворческой политики как способа организации социально-правовой жизни общества на соответствующих административно-территориальных уровнях. Вопрос принятия Концепции правовой политики отдельного региона (например, Тамбовской области), отражающей в том числе задачи и механизмы правотворческой политики субъекта Федерации, является актуальным, важным и требующим конструктивного и всестороннего рассмотрения.

По мнению В.Ю. Самородова, говоря о региональном аспекте культуры современного российского правотворчества, следует отметить, что ему присущи свои характерные черты, изучение которых будет способствовать правильному определению проблем, поиску подходов к их решению на уровне субъектов Федерации. Через призму данной модели и алгоритма действия станет возможным проанализировать и выявить существенные недочеты и проблемы современного регионального правотворчества (к таким, например, относятся дублирование федерального законодательства без должного анализа и проработки в соответствии с условиями и спецификой региона, поспешность в региональной правотворческой деятельности, как следствие, неэффективность принимаемых правовых норм и др.). Данные проблемы — во многом продукт низкой культуры организации правотворческого процесса на региональном уровне, над повышением которой необходимо работать.

Весомую роль в части повышения культуры регионального правотворчества играют специализированные нормативные правила для данного вида деятельности, которые нередко получают отражение в законодательной форме. Докладчик привел в качестве примера Закон Тамбовской области от 23 июня 2006 г. № 51-З «О правовых актах Тамбовской области», который служит своеобразным образцом организации правотворческой деятельности, так как дает основополагающие понятия и регулирует порядок подготовки, рассмотрения, принятия, подписания, опубликования и вступления в силу правовых актов в Тамбовской области. Обращается внимание на отдельные положения, отраженные в данном законодательном акте, касающиеся правил оформления правовых актов области, планирования правотворческой деятельности, правовой экспертизы законов области, постановлений и др.

Аспирант кафедры теории государства и права Саратовской государственной юридической академии М.Ю. Горбунова остановилась на сравнении технико-юридических особенностей правового регулирования поощрений на федеральном и региональном уровнях, проблемных сторонах законодательного оформления системы поощрений в федеральном наградном законодательстве и законодательстве субъектов Российской Федерации.

⁶ Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и администрации Тамбовской области в рамках научного проекта № 19-411-680004.

В частности, было отмечено, что в настоящее время система государственных наград Российской Федерации регламентируется на уровне Указа Президента РФ. По ее мнению, действующая система норм о государственных наградах как высшем виде поощрений по своей юридической силе не соответствует значимости данной сферы общественных отношений. Выходом из сложившейся ситуации выступает «повышение» уровня его правового регулирования. Основные положения о государственных наградах Российской Федерации, ныне содержащиеся в подзаконном нормативном правовом акте, должны быть закреплены на уровне федерального закона (желательно, кодифицированного).

Что касается наградных систем субъектов Российской Федерации, то в этом отношении автором высказаны следующие соображения: с одной стороны, наградное законодательство субъектов Федерации формировалось довольно несистемно, без глубокого научного анализа оснований государственных награждений, не учитывая правил юридической техники (с различными технико-юридическими дефектами, проявляемыми в тех или иных случаях в законодательстве того или иного российского региона), что, соответственно, требует последовательного исправления и совершенствования. В целях обеспечения равномерного развития правового регулирования и формирования единообразной правоприменительной практики предлагается унифицировать предмет и название региональных нормативных правовых актов, закрепляющих основы установления и применения наград и иных поощрений в соответствующем субъекте, причем сделать это на уровне федерального закона. С другой стороны, на уровне регионов принимаются законы о наградах и иных поощрениях, в которых уже более комплексно и грамотно с юридической точки зрения решаются соответствующие вопросы. Так, в законодательстве о поощрениях отдельных регионов прописываются детально принципы (условия, требования) к установлению и применению поощрений (в целом либо же конкретного вида), что свидетельствует об «опережающем» региональном правовом регулировании либо же, наоборот, «отставании» уровня развития федерального законодательства от законодательства субъектов, так как на федеральном уровне этого пока в полном смысле не наблюдается, что вряд ли можно оценить положительно.

В итоге, резюмирует докладчик, и на федеральном, и на региональном уровнях в этом отношении требуется соответствующая правовая политика, которая станет основой приведения системы наград и иных поощрений в должный вид и к должному качеству.

В работе «круглого стола» также приняли участие студенты Института права и национальной безопасности Державинского университета:

В.С. Стерликова (3 курс) («*Осуществление задач судебной политики в деятельности мировых судей*»);

А.И. Горнов (4 курс) («*Риски в региональном праве: начальная общетеоретическая специально-юридическая аналитика проблемы*»);

С.В. Хованова (3 курс) («*Правовая политика в сфере социального развития в субъектах Российской Федерации: проблема совершенствования (на примере Тамбовской области)*»).

В большей части сделанных докладов наряду с заглавными положениями также звучала идея о необходимости разработки для регионального уровня специально-концептуального (доктринально-правового) документа

(Концепции правовой политики субъекта Российской Федерации, например Тамбовской области), в котором в системном виде были бы указаны все основные направления правового развития субъекта Российской Федерации (Тамбовской области, в частности), соответствующие механизмы и способы их осуществления в региональной государственно-правовой практике.

После докладов участников в рамках мероприятия развивалась научная дискуссия, в ходе которой высказывались и определенные критические замечания, и аргументы в пользу представленных точек зрения на ключевую тему «круглого стола». В научной дискуссии также приняли участие практикующие юристы, представители общественных организаций, профессорско-преподавательского состава, аспиранты, магистранты, студенты уровня бакалавриата высших учебных заведений Тамбовской области и других регионов.

* * *

Подводя итоги научного «круглого стола», **проф. А.В. Малько** отметил продуктивность работы проведенного научного мероприятия и выразил надежду на формирование и реализацию научно обоснованной правовой политики в российских регионах, своевременную подготовку качественного доктринального правового документа — Концепции правовой политики Тамбовской области, который при условии последовательной реализации научно-методического алгоритма его разработки сможет выйти и на уровень документа нормативного характера и будет иметь не только рекомендательный, но и регулятивный характер.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Малько А.В., Кроткова Н.В., Стромов В.Ю., Трофимов В.В.* Государственно-правовая политика современной России в сфере наказаний: проблемы теории и практики (Обзор материалов международного научного «круглого стола» журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Актуальные проблемы государства и права» и научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования») // Государство и право. 2018. № 11. С. 135–148. DOI: 10.31857/S013207690002190–1; № 12. С. 187–197. DOI: 10.31857/S013207690002216–9
2. Проект Концепции правовой политики в Российской Федерации до 2020 года / под ред. А.В. Малько. М., 2008.

REFERENCES

1. *Malko A.V., Krotkova N.V., Stromov V. Yu., Trofimov V.V.* State-legal policy of modern Russia in the sphere of punishment: theory and practice (Review of materials of International scientific “Round Table” of journals “State and law”, “Legal policy and legal life”, “Actual problems of state and law” and scientifically-the educational yearbook “Public law researches”) // State and Law. 2018. No. 11. P. 135–148. DOI: 10.31857/S013207690002190–1; No. 12. P. 187–197. DOI: 10.31857/S013207690002216–9 (in Russ.).
2. Draft concept of legal policy in the Russian Federation until 2020 / ed. by A.V. Malko. M., 2008 (in Russ.).

Сведения об авторах

МАЛЬКО Александр Васильевич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук, главный редактор журнала «Правовая политика и правовая жизнь»; 410028 г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 135; член редколлегии журнала «Государство и право» РАН

КРОТКОВА Наталья Викторовна – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, заместитель главного редактора журнала «Государство и право» РАН; 119019 г. Москва, ул. Знаменка, д. 10

СТРОМОВ Владимир Юрьевич – кандидат юридических наук, доцент, ректор Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина, главный редактор журнала «Актуальные проблемы государства и права»; 392000 г. Тамбов, ул. Интернациональная, д. 33

ТРОФИМОВ Василий Владиславович – доктор юридических наук, доцент, директор Научно-исследовательского института государственно-правовых исследований Тамбовского государственного университета им. Г.Р. Державина, главный редактор научно-образовательного ежегодника «Государственно-правовые исследования»; 392000 г. Тамбов, ул. Интернациональная, д. 33

Authors' information

MAL'KO Alexander V. – Doctor of Law, Professor, honored worker of science of the Russian Federation, Director of Saratov branch of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Editor-in-Chief of journal “Legal policy and legal life”; 135 Chernyshevskogo street, 410028 Saratov, Russia; member of the editorial Board of the journal “State and Law” of the Russian Academy of Sciences

KROTKOVA Natalya V. – PhD in Law, leading research fellow, sector of Constitutional Law and Constitutional justice, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Vice-Editor-in-Chief of journal “State and Law” of the Russian Academy of Sciences; 10 Znamenka street, 119019 Moscow, Russia

STROMOV Vladimir Yu. – PhD in Law, associate Professor, Rector of Derzhavin Tambov state University, Editor-in-Chief of journal “Current problems of state and law”; 33 Internatsionalnaya 392000 Tambov, Russia

TROFIMOV Vasily V. – Doctor of Law, associate Professor, Director of Research Institute state-legal research of Derzhavin Tambov state University, Editor-in-Chief of journal scientific-educational yearbook “State-legal research”; 33 Internatsionalnaya 392000 Tambov, Russia