

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

L.I. Glukhareva
Typology of Reforms
in the Legal Advocacy Field

The article demonstrates the method of typology application which secures the multiplicity of forms, spheres and directions of innovations in the context of the legal advocacy reforms implemented nowadays in Russia. The infrastructure of the law system is revealed, and characteristics of legal advocacy activities and subjects of legal advocacy community are listed. The typology criteria of legal advocacy reforms illustrated by statutes and other regulatory acts currently in force are marked.

Key words and word-combinations: legal advocacy reform, typology, legal advocacy activities, types of legal advocacy reforms.

На примере правозащитных реформ, осуществляемых в настоящее время в России, демонстрируется применение метода типологизации, позволяющего упорядочить многочисленность форм, сфер и направлений нововведений. Раскрывается инфраструктура правовой системы, перечисляются признаки правозащитной деятельности и субъекты правозащитного сообщества. Выделяются критерии типологических видов правозащитных реформ, которые проиллюстрированы действующими в их рамках законодательными и иными нормативными актами.

Ключевые слова и словосочетания: правозащитная реформа, типологизация, правозащитная деятельность, типологические виды.

УДК 347.1
ББК 67.404.06+67.410.1-2

Л.И. Глухарёва

ТИПОЛОГИЯ РЕФОРМ В ПРАВозАЩИТНОЙ СФЕРЕ*

Россия живет сегодня под сенью реформ. Они коснулись практически всех сторон жизни человека, государства и общества. С большей или меньшей степенью интенсивности они продвигаются вперед, учитывая новые стандарты социальности – экономической и статусной успешности, здорового образа жизни, высокого образовательного потенциала, креативности деятельности и не в меньшей степени безопасности и защищенности участников отношений. Количество сфер, направлений, способов и форм реформирования российской действительности достигло такого уровня, что становится уже труднообозримым. Только на сайте «КонсультантПлюс» перечислены 554 действующие программы (на январь 2014 г.), к которым нужно добавить многочисленные законы, подзаконные акты, международные догово-

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках проекта проведения научных исследований («Правовые реформы в России: типология, логика развития, критерии результативности»), проект № 14-03-00172.

ренности, решения судов и прочее, принятые в развитие первых. Охватить столь разрозненный конгломерат для оценки продуктивности пространства реформ, а также организации системных и согласованных мероприятий по их осуществлению оказывается при таких показателях не столь простым делом. Затруднено осмысление (хотя бы в схематичном виде) всей совокупности реформационных актов и в научных целях, поскольку здесь, как нигде, требуются логика и упорядочение. Отсюда возникает потребность в генерализующих обобщениях, позволяющих построить «дерево» реформ, тем самым выявить зоны сопряжения между ними и упростить для восприятия общую картину нововведений.

Известным методом для этого является систематика и ее способы - систематизация, классификация, типология. В постановочном варианте на примере одной из групп реформ - правозащитной (учитывая ее значимость для России - страны, в которой слишком высок уровень правонарушаемости, системной коррупции власти, малоэффективно правосудие, особенно в части исполнения решений, а институты гражданского общества в целом слабы) предлагается авторский алгоритм типологии реформ.

Типология помогает не только упорядочению, благодаря ей актуализируются существенные признаки правозащитной реформы, становятся доступными для понимания ее природа и смысл. Это способствует объяснению и дефиниции данного феномена в целом, в итоге, уточняется и развивается теория правовой защиты, а посредством ее и теория правовой реформы как государственного управления.

Типология, как известно, представляет собой более высокий уровень обобщения по сравнению с классификацией и систематизацией. Классификация реформ позволяет группировать их разные виды на основе сходства и различия. Систематизация расчленяет реформы как дискретный объект, а затем связывает между собой полученные классы [1]. Метод же типологии в познании основан на другом – выделении типа (модели, некой идентичности), то есть такой теоретической идеализации правозащитной реформы, которая помогает выделить ее сущностные черты путем логического упрощения и отсеечения второстепенных свойств. Создаваемый при этом идеализированный тип - «правозащитная реформа» – не замещает эмпирическую реальность, а выступает инструментом перехода от практики к теории, созданию теории правозащитной реформы. Используемая в процессе типологии идеализация как упрощающая процедура дает представление о более совершенной, чем она есть и может быть в реальности модели правозащитной реформы. Обращаясь к обобщению, типология путем движения от частного к общему, к более высокому уровню абстракции унифицирует, представляет в «единой формуле» и целостности множество различных свойств и проявлений правозащитной реформы. Имея дело с бесконечно сложной и разнообразной правозащитной действительностью, типология преодолевает ее путем уподобления последней идеальному образцу, позволяющему выработать теоретическую модель (теорию), эффективную для описания свойств и направлений реформационной деятельности в данной сфере в целом.

Таким образом, речь идет о формулировке правозащитной реформы как типа. Опуская подробности дискуссии о понятиях реформы и правовой реформы [2, с. 22; 3, с. 148–150; 4, с. 5], определении правозащиты и ее отличиях от правоохраны [5–7], назовем основные, сущностные черты, позволяющие, с точки зрения авторского подхода, считать ту или иную реформу правозащитной. Паттерн «правозащитная реформа» формулируется здесь, основываясь на опорных его показателях – «реформа как управление», «правозащитная система», «правозащитная деятельность», «правозащитное сообщество».

Определение реформы в правозащитной сфере (возможное с позиции исследуемого предмета). Управление в виде реформы понимается как нововведение любого содержания, не уничтожающее основ социальной структуры [8, с. 556], это «клапан», предохраняющий общественные устои от разрушения под воздействием правонарушающих сил. С точки зрения управленческой политики реформой следует считать более или менее прогрессивное преобразование, шаг к лучшему общественному и государственному устройству. В этом ключе правозащитная реформа есть стратегическое направление государственной политики, ставящее задачу оптимизировать организацию и функционирование правозащитной системы. Целеполагание правозащитной реформы понятно – создать эффективное правозащитное пространство.

Правозащитная реформа, ориентированная по своей природе на алгоритм изменения, закладывает соответствующие показатели в инфраструктуру *правовой системы*. Во-первых, на нормативном уровне она указывает цели, определяет в соответствии с ними идеи, программы, принципы и стандарты модернизации. Во-вторых, формирует институциональные структуры, адресно называя субъектов, ответственных за введение правозащитных новелл и их поддержание в национальном правовом порядке и на международной арене. В-третьих, на основе заимствования позитивно зарекомендовавших себя зарубежных и международных механизмов, сочетая их с положительными (с точки зрения власти) российскими практиками, устанавливает (совершенствует) способы, средства, процедуры, режимы и т.п. осуществления правозащитной деятельности.

Правозащитная деятельность составляет ключевой момент управленческих трансформаций в данной сфере в связи со следующим:

1. Она представляет собой государственную функцию, разновидность социально-преобразующего и юридически опосредованного управления.
2. Имеет конструктивный и нравственный характер, так как фундирована идеями гуманизма и защиты всех субъектов правовых отношений.
3. Соучаствует в качестве национального компонента в международной системе, движущейся (с большими трудностями в целом) к созданию режима универсальной правовой защищенности народов и любых лиц, терпящих насилие и несправедливость.
4. Как совокупность юридических мероприятий носит официальный характер, фиксируется в актах-документах, помещена в рамки правоотношений, осуществляется на стадии правореализации в форме пользования правом [6, с. 25–26; 9, с. 83; 10, с. 4].
5. Ее объектом являются субъективные права физических и юридических лиц. Seriously сужает пространство этой деятельности позиция, предлагающая

ограничить указанный объект лишь защитой прав человека, поскольку последние, как следует из их существа, занимают небольшую долю в каталоге субъективных прав. И наоборот, недопустимо расширять зону объекта правозащиты, расширяя ее действие на объективное право, поскольку в этом случае фактически стирается грань между правовой защитой и правовой охраной [11, с. 487].

6. Существует как относительно непродолжительная в темпоральном плане реакция на правонарушение.

7. Решает восстановительные, штрафные и компенсационные задачи.

8. Как составная часть охранительной деятельности повышает «иммунитет» права в целом, усиливает его сопротивление правонарушающим акциям.

Правозащитное сообщество составляют государственные органы и институты гражданского общества - официальные и неофициальные правозащитники, систематически занимающиеся этой деятельностью. Думается, что ошибаются авторы, признающие такую деятельность прерогативой лишь граждан и негосударственных правозащитных организаций [7]. Если государство исключается из ее рядов, то тогда напрашиваются вопросы: а в чем, собственно, состоит предназначение государства, и особенно правового? в рамках каких других механизмов, помимо правозащитных, фактически реализуется правовое равенство и взаимная ответственность государства и гражданина? Очевидно, что потеря (лишение) государством правозащитной функции открывает просторы властному и силовому усмотрению в управлении. Исключение из правозащиты весомого потенциала самой сильной организации современности ведет к снижению гарантий защищенности и безопасности всех физических и юридических лиц. Вот почему правозащитное сообщество на современном этапе должно включать в свои ряды специальных представителей государства (например, уполномоченных по правам человека, правам ребенка, правам предпринимателей и т.п.), которым в силу их государственного статуса проще донести до остальных властных структур критическое положение в той или иной сфере, добиться конструктивного сотрудничества на nive восстановления поправленных прав.

Другое дело, что в организации и взаимодействии правозащитного сообщества имеются серьезные изъяны. Достаточно указать на множественность субъектов правозащиты, которые зачастую действуют без необходимой координации, разрозненно и несогласованно. Нельзя не поддержать в этой части упреков в их адрес со стороны специалистов, которые указывают на официальное давление, оказываемое на негосударственных субъектов правозащитной деятельности, доминирование взгляда на государство как монопольного защитника прав, оценку правозащитных организаций со стороны властных органов и их должностных лиц как структур, противодействующих государственному управлению и содействующих дестабилизации социально-политической ситуации в стране и т.д. [12, с. 10]. Часть этих негативных факторов находится «под прицелом» правозащитной реформы, которая внесла интересные коррективы, заметно перераспределила функции между субъектами правозащитного сообщества, наделив неофициальные структуры дополнительными гарантиями. Примером может служить Указ Президента РФ № 864 от 13 июня 1994 г. «О некоторых мерах государственной поддержки правозащитного движения в Российской Федерации».

Поскольку тип «правозащитная реформа», помещенный в разные социальные контексты, приобретает дополнительные характеристики, то в результате правомерно выделять *типологические виды правозащитных реформ*. Таких контекстов и, соответственно, типологических критериев и типологических видов реформ в социокультурной динамике можно обнаружить великое множество. Среди них существуют следующие:

– реформы, формирующие благоприятные условия для осуществления правозащитной деятельности в целом (например, создание электронного правительства), и трансформации, направленные на развитие эффективных механизмов защиты конкретных прав (например, правила содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений);

– правозащитные реформы отдельных сфер жизнедеятельности общества (например, сферы защиты гражданских, политических, экономических, семейных, трудовых, экологических и других прав);

– устанавливающие или корректирующие статус и полномочия участников правозащитной деятельности (например, адвокатуры, полиции, судебных приставов, некоммерческих организаций и др.);

– уточняющие и совершенствующие формы защиты - юрисдикционную и неюрисдикционную (они отражены в Федеральном конституционном законе от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ (редакция от 1 декабря 2012 г.) «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации», Федеральных законах от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ (редакция от 28 декабря 2013 г.) «Об исполнительном производстве», Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ (редакция от 21 декабря 2013 г.) «Об общественном контроле за обеспечением прав лиц в местах принудительного содержания и содействию лицам, находящимся в местах принудительного содержания» и др.);

– проводящие в жизнь предпочтительную карательную (например, в сфере борьбы с коррупцией, экстремизмом) либо праввосстановительную политику государства (сфера предпринимательства, интеллектуальной собственности, информационных технологий и др.);

– по критерию новизны для российского правопорядка (количественный показатель, конечно, здесь условный) можно выделить инновационные и модификационные правозащитные реформы.

Инновационные реформы вносят принципиально новое, то, что до них не было известно российской практике. Они подключили в настоящее время к правозащитной деятельности институты и механизмы, которые были, главным образом, реципированы из опыта западноевропейских стран и отвечают на современные запросы международного сотрудничества. К таким реформам следует отнести создание с соответствующими полномочиями в области защиты прав Конституционного Суда РФ, Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченного Российской Федерации при Европейском суде по правам человека. К новым правозащитным субъектам относится и появление частных детективных (сыскных) и охранных агентств. Кроме того, среди новых механизмов и процедур защиты – медиация, порядок обжалования в суд действий и решений, нарушающих права и

свободы граждан, порядок государственной защиты потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства, правила компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок. Правозащитный потенциал нового формата содержат Федеральные законы от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ (редакция от 28 декабря 2013 г.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации». Серьезным политическим шагом в признании государственных ошибок и компенсации за несправедливое осуждение стал Закон РФ от 18 октября 1991 г. № 1761-1 (редакция от 30 ноября 2011 г.) «О реабилитации жертв политических репрессий».

Модификационные реформы в отличие от указанных вносят лишь элементы усовершенствования, уточнения, детализации в ранее известные российские (советские) правозащитные механизмы, хотя отдельные их стороны при этом под влиянием новой государственно-правовой идеологии начинают толковаться существенно иначе. Реформы этого типа коснулись деятельности судов, судебных приставов-исполнителей, третейских судов, прокуратуры, адвокатуры, нотариата, Следственного комитета и его подразделений, полиции, органов и учреждений системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних и других. Подверглись совершенствованию под влиянием конституционных новелл о правовом государстве и правах человека порядок рассмотрения обращений граждан, оперативно-розыскная деятельность, исполнительное производство и прочие.

Возможность для человека обратиться в компетентные органы или организации с требованием принудить правовым путем обязанное лицо к обеспечению своего права – важнейшее общественное достижение. Однако этот механизм не включается автоматически, старт ему дает сам гражданин (объединения граждан), чьи права нарушены, поэтому гражданин – главное действующее лицо в системе защиты прав. Но чтобы стать действительно таковым, требуется гражданская воля и позиция, которые генетически не наследуются, а формируется атмосферой поддержки обществом и властью действий в том числе и по защите прав и свобод. В связи с этим рассуждая о правозащитных реформах в России, нельзя не включить в их список и такой важнейший акт, как «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан».

Библиографический список

1. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. М., 2009.
2. Зорькин В.Д. Тезисы о правовой реформе в России // Правовая реформа в России: восемь лет спустя: сб. статей / под ред. В.П. Мозолина; сост. П.Д. Баренбойм. М., 2013.
3. Дорская А.А. Правовые реформы в России: проблема классификации // Вопросы правоведения. 2013. № 3 (19).
4. Носов С.И. Правовая реформа в Российской Федерации: лекция. М., 2009.
5. Автономов А.С. Права человека, правозащитная и правоохранительная деятельность. М., 2009.

6. *Стремоухов А.В.* Правовая защита человека. М., 2006.
7. *Краковский К.П.* Проект Концепции правозащитной деятельности в Российской Федерации. М., 2009.
8. *Философский энциклопедический словарь.* 2-е изд. / ред. кол. С.С. Аверинцев [и др.]. М., 1989.
9. *Белозеров Б.П.* Правоохранительная и правозащитная деятельность: общее и отличие // Правозащитная деятельность правового государства: история и современность, теория и практика: сб. науч. трудов Междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2010.
10. *Чуксина В.В.* Несудебная защита прав человека в системе национальной правозащитной деятельности Российской Федерации и зарубежных государств // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 6.
11. *Калинина Т.М.* К вопросу о законодательной дефиниции понятия «правозащитная система» // Законотворческая техника современной России: состояние, проблемы, совершенствование: в 2 т. Т. 1 / под ред. В.М. Баранова. Н. Новгород, 2001.
12. *Российская правозащитная политика: теория и практика* / под ред. А.В. Малько. М., 2014.

**A.G. Fedorov
Peculiarities of Legal Relations
between the State
and the Participants
of the Russian Educational
Process in Higher
Education Institutions**

Employment problems of graduates whose education is funded through a state or local budget in accordance with their specialization are analyzed. The idea that the state should give federal authorities in the educational sphere the right to set the norms obliging students to apply for jobs closely connected with their future profession is grounded.

Key words and word-combinations: state influence, part time studying, quality of young specialists' education.

Анализируются проблемы трудоустройства выпускников вузов, обучающихся на местах, финансируемых за счет государственных и местных бюджетов. Обосновывается идея о том, что государство должно наделить федеральные органы государственной власти в сфере образования правом устанавливать нормы, обязывающие студентов трудоустроиваться по профилю своей последующей профессиональной деятельности.

Ключевые слова и словосочетания: государственное воздействие, заочная форма обучения, качество образования молодых специалистов.

УДК 351.74
ББК 67.401.12

А.Г. Фёдоров

**ОСОБЕННОСТИ
ПРАВООТНОШЕНИЙ
ГОСУДАРСТВА
И УЧАСТНИКОВ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО
ПРОЦЕССА ВУЗОВ РОССИИ**

Сегодня «в условиях рынка и отсутствия государственного распределения образование становится ценностью само по себе, а возможности его применения зависят от личностных и деловых качеств носителя полученных знаний» [1]. Основными показателями качества образования молодых специалистов являются их быстрое вовлечение в профессиональную деятельность, способность решать возникающие проблемы не по идеальным, описанным в учебниках схемам, а исходя из сложившихся в производственной сфере реалий. Довольно часто в перечне требований, предъявляемых к новым сотрудникам, работодатели указывают условие о нали-