



# **ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА**

научно-практический журнал

2014 / № 3

## **ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА**

научно-практический журнал

**Учредитель:** Фонд «Консалтинга и правовой защиты населения»

**ISSN** 2307–3306

**Журналу присвоен DOI:** <http://dx.doi.org/10.14420/>

**Свидетельство о регистрации средства массовой информации:** ПИ № ФС77-49248  
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций

**Подписной индекс в объединенном каталоге “Почта России”:** 41290

**Архив журнала размещен на сайте:** [www.bar-association.ru](http://www.bar-association.ru)

**E-mail редакции журнала:** [law\\_and\\_modern\\_states@mail.ru](mailto:law_and_modern_states@mail.ru)

Журнал включен в **Российский индекс научного цитирования**  
([http://elibrary.ru/publisher\\_titles.asp?publishid=10666](http://elibrary.ru/publisher_titles.asp?publishid=10666))

Англоязычная версия журнала «LAW AND MODERN STATES» издается в США (Graphic  
Visions Associates, Gaithersburg, MD, USA, 20877) и размещается на официальном сайте  
издания

При перепечатке материалов ссылка на журнал «Право и современные государства»  
обязательна. Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения  
учредителя и редакции.

## **РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:**

**Бошно Светлана Владимировна**, доктор юридических наук, профессор (Москва)

**Батлер Уильям Э.**, заслуженный профессор права имени Джона Эдварда Фоулера школы права Дикинсон Университета штата Пенсильвания (США)

**Белоусова Ольга Михайловна**, доктор экономических наук, профессор (Москва)

**Вассоевич Андрей Леонидович**, доктор философских наук, кандидат экономических наук, профессор (Санкт-Петербург)

**Васюта Галина Георгиевна**, кандидат психологических наук, доцент (Волгоград)

**Виноградова Елена Валерьевна**, доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург)

**Гусейнов Абульфас Ибрагим оглы**, доктор юридических наук, профессор (Азербайджанская республика, Баку)

**Давыдова Марина Леонидовна**, доктор юридических наук (Волгоград)

**Делокаров Кадырбеч Хаджумарович**, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Москва)

**Догадайло Екатерина Юрьевна**, кандидат юридических наук, доцент (Москва)

**Харджатно Н. Йенни М.Т.**, доктор, профессор факультета гуманитарных наук Университета Индонезия, Директор Центра европейских исследований Университета Индонезия (Индонезия, Джакарта)

**Мамитова Наталья Викторовна**, доктор юридических наук, профессор (Москва)

**Мархгейм Марина Васильевна**, доктор юридических наук, профессор (Ростов-на-Дону)

**Назарова Елена Александровна**, доктор социологических наук, профессор (Москва)

**Павликов Сергей Герасимович**, доктор юридических наук, профессор (Москва)

**Померанц Уильям Э.**, доктор исторических наук, доктор юридических наук, заместитель директора Института Кеннона (США)

**Понкин Игорь Владиславович**, доктор юридических наук, профессор (Москва)

**Рыбалкин Валерий Сергеевич**, доктор филологических наук, профессор, Зав. отделом классического востока Национальной академии наук Украины (Украина, Киев)

**Шевченко Алевтина Владимировна**, доктор политических наук, профессор (Москва)

**Цыбулевская Ольга Ивановна**, доктор юридических наук, профессор (Саратов)

## СОДЕРЖАНИЕ

### РЕДАКЦИОННАЯ СТАТЬЯ

**Татишвили Т.М.** Индексы научного цитирования и базы данных  
(DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.1>).....5

### ИННОВАЦИИ В НАУКЕ

**Белоусова О.М., Чибисова О.М.** Институциональное обеспечение  
государственной инновационной политики в системе российского права  
(DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.2>).....9

### РАЗВИТИЕ УЧЕНИЯ О ФОРМАХ И ИСТОЧНИКАХ ПРАВА

**Воривошин А.В.** Действие регламентов по кругу лиц: подходы к  
классификации (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.3>).....20

**Адамян Г.В.** Соотношение понятий источников и форм корпоративного  
права (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.4>).....27

### ЛЕГАЛЬНАЯ ТЕОРИЯ

**Прошина И.А.** Понятие «принцип права» глазами сторонников  
нормативистской теории (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.5>).....35

### СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

**Акопова Э.А.** Система органов государственного управления в сфере  
охраны окружающей среды в Республике Казахстан  
(DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.6>).....42

### ЮРИСПРУДЕНЦИЯ: ПРЕЗЕНТАЦИЯ УЧЕБНИКА

**Бошно С.В.** Способы и методы правового регулирования  
(DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.7>).....52

## РЕДАКЦИОННАЯ СТАТЬЯ

### ИНДЕКСЫ НАУЧНОГО ЦИТИРОВАНИЯ И БАЗЫ ДАННЫХ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.1>

В настоящее время очень важную роль приобретает индекс научного цитирования. Простыми словами, это показатель востребованности научных произведений, то есть насколько часто в научных трудах используются те научные изыскания, которые были сделаны автором в своем творчестве. Своего рода показатель значимости научных трудов. Индекс научного цитирования служит инструментом связи цитирующего с автором труда, который цитируется, и выявления количества цитирования тех или иных трудов ученого.

Изначально при создании научных трудов автор изучает творчество на аналогичную тематику. Это дает возможность осознать уровень разработанности темы, ее актуальность и, вообще, на какой стадии научного познания находятся изучаемые процессы. При написании автор использует умозаключения других авторов, которые помогают ему придти к результатам, которых достигает автор в результате своего труда. Исходя из указанного, автор ссылается на слова и умозаключения ученых, которые он употребил при написании своей работы. Индекс цитирования отслеживает данные ссылки и ведет их подсчет, но вместе с тем в базах данных индексов цитирования содержатся и полнотекстовые материалы. Это дает возможность авторам при изучении какой-либо работы переходить и на используемую литературу и изучать те труды, на которые имеется ссылка в изучаемой работе. Следовательно, индекс цитирования полезен не только как счетчик ссылок и своего рода механизм определения потребности научных трудов для общества, но и как библиотека, где при необходимости можно найти необходимые материалы.

Сегодня мы имеем довольно большой объем разнообразных систем цитирования, своего рода баз данных, которые включают в себя работы разных авторов в различных научных сферах, таких как физика, химия, юридические науки, биология и т.д. Вот некоторые из них: Web of Science, Scopus, Web of Knowledge, Astrophysics, PubMed, Mathematics, Chemical Abstracts, Springer, Agris, GeoRef. Самыми крупнейшими являются WEB OF

SCIENCE и SCOPUS. Следует отметить, что журналы, входящие в указанные системы цитирования, автоматически попадают в список журналов, рекомендуемых Высшей аттестационной комиссией РФ.

История создания индекса цитирования берет свое начало еще с 1873 года. Первыми были юридические науки (Shepard's Citations). После этого Институтом научной информации в 1960 году вводится индекс цитирования для статей, опубликованных в научных журналах (Science Citation Index – SCI). В последующем в CSI были включены общественные науки (Social Sciences Citation Index – SSCI) и искусство (Arts and Humanities Citation Index – AHCI). С 2006 года начинают зарождаться и другие системы, похожие на вышеуказанные, такие как Google, Scholar и т. д.

С 2005 года в Научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU создаётся «Российский индекс научного цитирования» (РИНЦ). Цель проекта заключается в создании отечественной библиографической базы данных по научной периодике. Разработан аналитический инструментарий ScienceIndex. На сегодняшний день РИНЦ содержит огромное количество научной информации – около 18 миллионов научных статей, которые доступны на портале eLIBRARY.RU, примерно 3200 научно-технических журналов, среди которых более 2000 находятся в открытом доступе. Помимо российских журналов на платформе eLIBRARY.RU расположены и международные журналы. Наличие такого объема научной информации, бесспорно, представляет огромную ценность для всего научного мира.

База данных **Web of Science** является самой обширной реферативной базой данных и предлагает исследователям, администраторам, преподавателям и студентам быстрый доступ к качественной междисциплинарной релевантной информации. Она объединяет три базы: Science / Social Sciences / Arts & Humanities Citation Index. Эти ресурсы не содержат полных текстов статей, однако включают в себя ссылки на полные тексты в первоисточниках и списки всех библиографических ссылок, встречающихся в каждой публикации, что позволяет в краткие сроки получить самую полную библиографию по интересующей теме (глубина архива – 20 лет).

Web of Science охватывает свыше 50 миллионов записей в 12 500 наиболее влиятельных журналах по всему миру, в том числе находящихся в открытом доступе, 120 000 материалов конференций в области естественных, общественных, гуманитарных наук и искусства. Журналы проходят жесткий отбор в Web of Science. Они должны соответствовать всем издательским нормативам и стандартам.

Весьма примечательно, что для российских учёных с 1 февраля по 30 апреля 2012 года был предоставлен бесплатный доступ к Web of Knowledge, что выделяет данный сервис среди многих других платных зарубежных реферативных баз. На сегодняшний день многие российские университеты ставят перед собой задачу приобщить российских ученых к данной базе данных, что достигается путем стимулирования самих работников вуза. Например,

Московский государственный университет введено стимулирование только за публикации в 25% ведущих журналов по импакт фактору (с учётом предметной области); Уральский федеральный университет, Московский физико-технический институт: стимулирование за публикации в зависимости от импакт фактора – публикации в более импактовых журналах обеспечивают большие надбавки.

Имеется русскоязычный сайт **Thomson Reuters** (<http://wokinfo.com/russian/>). Данный сайт разработан специально для российских ученых, которые хотели бы работать с базами данных Web of Science и нацелены на обучение. Он содержит разнообразные обучающие материалы, презентации, видеоролики, онлайн-семинары и т. д.

База данных Scopus данных содержит цитаты и тезисы для статей, опубликованных более чем в 14 200 рецензируемых журналах. Scopus охватывает широкий круг дисциплин. В дополнение к ссылкам и тезисам Scopus также предоставляет библиографию статьи и ссылки на статьи, которые использовались в оригинале.

Scopus является междисциплинарной базой данных, включает статьи по химии, физике, математике, инженерным, социальным наукам, психологии, экономике, биологические, сельскохозяйственные и науки об окружающей среде. Scopus также предоставляет информацию о цитируемости со ссылкой на статью. С 1996 Scopus предоставляет список статей, приведенных в библиографии каждой статьи.

База данных **Scopus** приобретает все большее значение для российских ученых. Высшая аттестационная комиссия РФ с 2010 года установила достаточное условие для включения издания «Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук» – его индексацию в одной из двух ведущих мировых баз данных отслеживания цитируемости: Web of Knowledge (Science Citation Index Expanded, Social Sciences Citation Index, Arts and Humanities Citation Index) или Scopus.

В январе 2010 года Санкт-Петербургский государственный университет ввел в действие приказ «Об учете цитируемости научных и учебно-методических работ при замещении должностей научно-педагогических работников в СПбГУ». Согласно этому приказу, претендентам на замещение должностей преподавателей предлагается представлять данные о цитируемости работ, опубликованных ими за последние пять лет, в наукометрических базах данных Web of Knowledge, Scopus и РИНЦ.

Для авторов, имеющих более одной публикации в Scopus, создается специальный профиль – учетная запись. В данной учетной записи содержится информация об авторе: имя, фамилия, место его работы, область научных интересов, число публикаций, цитирование и т.д. Аналогичная возможность предоставляется также для журналов и учреждений. Однако данные профили предоставляют информацию о количестве сотрудников-авторов, имеющих

более одной публикации, адрес учреждения, перечень изданий, в которых публикуется автор, и т.д.

**Татишвили Тенгиз Мерабович**  
специалист по информационной поддержке и коммуникациям



## ИННОВАЦИИ В НАУКЕ

### ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ РОССИЙСКОГО ПРАВА

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.2>

**Белусова Ольга Михайловна**, доктор экономических наук, профессор кафедры Макроэкономическое регулирование Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,  
e-mail: [belousovaom@rambler.ru](mailto:belousovaom@rambler.ru).

**Чибисова Елена Викторовна**, аспирантка Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,  
e-mail: [Chibisovaev@mail.ru](mailto:Chibisovaev@mail.ru).

**Аннотация.** В настоящей статье представлено видение места государственной инновационной политики в российской законодательной системе. Отмечается необходимость совершенствования норм российского права в инновационной сфере хозяйствования. Обращается внимание, что необходимость формирования стройной системы норм и правил, регулирующих инновационную деятельность, обусловлена повышением эффективности реализации мер государственной политики по развитию национальной инновационной системы как новой сферы управления. Предлагается в качестве фактора совершенствования законодательных норм обратиться к законодательной практике регионов Российской Федерации.

**Ключевые слова:** государственная инновационная политика, национальная инновационная система, правовая система, законодательство, федеральные и региональные законы.

В современном мире конкурентоспособность страны на международном уровне, национальная безопасность и благосостояние её населения определяются способностью национальной хозяйственной системы воспроизводить и капитализировать имеющийся интеллектуальный потенциал и в последующем – инновационный продукт.

Неотъемлемой экономической подсистемой, обеспечивающей развитие человеческого капитала и применение знаний в экономике с последующим получением выгоды, является национальная инновационная система

(далее – НИС). Опыт стран, обладающих эффективной НИС, подтверждает, что в ее формировании и развитии активное участие принимает государство. Совокупность целей и задач, устанавливаемых государством, а также комплекс мер и инструментов, применяемых для их достижения, определяют отдельную сферу государственного регулирования, которую принято называть «государственная инновационная политика».

Формирование новой сферы государственного управления, вызванное объективными требованиями современного цивилизационного развития, обуславливает необходимость формирования обеспечивающей её нормативно-правовой системы и соответствующего понятийного аппарата.

При рассмотрении вопроса нормативно-правового сопровождения государственной политики в Российской Федерации необходимо принять во внимание два момента.

Во-первых, сама правовая сфера регулирования инновационной деятельности в современной России выстраивается чуть более 20 лет, что является достаточно небольшим периодом для формирования отлаженной нормативно-правовой системы.

Во-вторых, период разработки понятийного аппарата государственной инновационной политики также непродолжителен по сравнению, например, с понятием «научно-техническая политика».

Необходимо отметить, что это две различные категории. Государственная научно-техническая политика регулирует сферу сохранения и расширенного производства знания, практически оставляя без внимания его практическое применение. Инновационная политика исходит из постулата, что знание является основной производительной силой в настоящей экономической системе, потому оно несет ценность при его практической реализации в повседневной деятельности. Продвижение инновации от этапа её создания через весь инновационный цикл к фазе массового производства продукта обеспечивается при тесной интеграции науки, образования и производства. Этот процесс нуждается в институциональном обеспечении, которое и реализует государство.

В российском законодательстве понятие «государственная научно-техническая политика» закреплено Федеральным законом от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» (см. табл.). Этот подход исходит от понимания государственной политики как деятельности государства по использованию своей власти для решения задач и достижения целей социально-экономического развития страны. При этом государственная политика выражается в выполнении государством своих основных функций по отношению к определенной сфере регулирования с учетом её специфики. Её осуществление приводит к возникновению определённой совокупности общественно-экономических отношений между государством и остальными субъектами научно-технической деятельности по поводу создания, преобразования и использования результатов научно-технической деятельности. Можно рассматривать государственную политику и

как совокупность мер и инструментов, применяемых органами государственной власти с целью решения поставленных задач.

Закон достаточно точно и полно определяет предмет регулирования научно-технической политики России, субъекты научно-технической деятельности, основные положения, принципы и порядок, управления, ответственные органы государственной власти и их полномочия, общие вопросы финансирования научно-технической деятельности, а также цели и задачи государственной политики. Положения закона и отдельные аспекты реализации научно-технической политики России уточняются во множестве более поздних документов, таких как Доктрина развития российской науки<sup>1</sup>, Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу<sup>2</sup>, Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года<sup>3</sup>. Первые федеральные целевые программы были разработаны именно в этой сфере.

Отдельные положения государственной инновационной политики появились в то же время, но активно стали разрабатываться в 2000-х годах. Кроме специальных норм налогового, гражданского законодательства, в том числе регулирования прав на результаты интеллектуальной деятельности, правовых актов в сфере тарифного, таможенного регулирования, нормы, имеющие правоустанавливающий характер, введены только в 2011 году Федеральным законом от 21 июля 2011 года № 254-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»». Комплексная государственная программа по развитию инновационной сферы российской экономики была утверждена в 2013 году<sup>4</sup>.

В связи с этим большинство базовых понятий, принципов, положений и механизмов государственной политики, регулирующих инновационную сферу, в настоящее время не нашли должного оформления в российском законодательстве, в том числе само понятие «государственная инновационная политика».

Единственная официальная трактовка этого понятия представлена в Концепции инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 годы<sup>5</sup> (см. табл.). Слабость представленной трактовки в том, что механизмы реализации государственной инновационной политики ограничены одним –

1 Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 13 июня 1996 года № 884.

2 Письмо Президента Российской Федерации от 30 марта 2002 года № Пр-576.

3 Протокол Межведомственной комиссии по научно-инновационной политике от 15 февраля 2006 года № 1. URL: [http://ris.extech.ru/policy/policy\\_basis.php](http://ris.extech.ru/policy/policy_basis.php).

4 Распоряжение Правительства РФ от 29 марта 2013 года № 467-р «Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика». Распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 декабря 2013 года № 2492-р утверждена новая редакция Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»; Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 316 утверждена новая редакция Государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика».

5 Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 1998 года № 832.

программным – механизмом, тогда как в международной практике используется более широкий инструментарий.

В законопроекте «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике», утвержденном Государственной Думой и Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в 1999 году и отклоненном Президентом Российской Федерации, государственная инновационная политика определена более широко<sup>1</sup> (см. табл. 1). При этом следует отметить, что документ оценивался специалистами как слабый, имеющий множество неточностей, несогласованностей с существующими законодательными нормами.

Стратегией развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года установлено, что понятие «инновационная политика» должно быть введено в федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» и стать обязательным разделом прогноза развития Российской Федерации. Однако до настоящего времени это положение не реализовано.

Одновременно рядом нормативно-правовых актов вводятся отдельные «вариации» этого понятия.

Например, в 2013 году в федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – федеральный закон о науке) вводится понятие «государственная поддержка инновационной деятельности»<sup>2</sup>. Круг субъектов правового регулирования ограничен субъектами, ведущими инновационную деятельность, тогда как инновационная сфера включает также посредников и потребителей инновационной продукции.

1 Ст. 1 проекта федерального закона «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике».

2 П. 2 ст. 16.1 Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике».

**Таблица**

**Нормативное правовое закрепление терминов инновационной сферы в системе российского права**

Документ	Закрепленное понятие
Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»	Государственная научно-техническая политика – составная часть социально-экономической политики, которая выражает отношение государства к научной и научно-технической деятельности, определяет цели, направления, формы деятельности органов государственной власти Российской Федерации в области науки, техники и реализации достижений науки и техники
Федеральный закон от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»	Государственная поддержка инновационной деятельности – совокупность мер, принимаемых органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъектов Российской Федерации в целях создания необходимых правовых, экономических и организационных условий, а также стимулов для юридических и физических лиц, осуществляющих инновационную деятельность

Документ	Закрепленное понятие
Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года	Политика Российской Федерации в области развития инновационной системы – составная часть государственной научно-технической и промышленной политики, представляющая собой совокупность осуществляемых государством социально-экономических мер, направленных на формирование условий для развития производства конкурентоспособной инновационной продукции на базе передовых достижений науки, технологий и техники и повышение доли такой продукции в структуре производства, а также системы продвижения и реализации продукции и услуг на отечественном и мировом рынках
Концепция инновационной политики Российской Федерации на 1998–2000 годы	Государственная инновационная политика – важная составная часть государственной социально-экономической политики; определение органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации целей инновационной стратегии и механизмов поддержки приоритетных инновационных программ и проектов
Законопроект «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике» (1999 г.)	Государственная инновационная политика – часть государственной социально-экономической политики, направленная на совершенствование государственного регулирования, развитие и стимулирование инновационной деятельности

Документ	Закрепленное понятие
Закон города Москвы от 06 июня 2012 года № 22 «О научно-технической и инновационной деятельности в городе Москве»	Научно-техническая и инновационная политика города Москвы – составная часть государственной социально-экономической политики города Москвы, представляющая собой совокупность осуществляемых органами государственной власти города Москвы правовых, экономических, социальных, информационных, консультационных, образовательных, организационных и иных мер, направленных на поддержку и развитие научно-технического и инновационного потенциала города Москвы, формирование условий для развития производства инновационной продукции на основе передовых технологий, достижений науки и техники и повышение доли такой продукции в валовом региональном продукте, а также содействие продвижению и реализации инновационной продукции на внешнем и внутреннем рынках
Закон г. Москвы от 07 июля 2004 года № 45 (ред. от 30.11.2005) «Об инновационной деятельности в городе Москве» (утратил силу)	Инновационная политика города Москвы – скоординированный комплекс мер органов государственной власти города Москвы, направленный на законодательное, экономическое, информационное, организационно-распорядительное обеспечение в области инновационной деятельности и учитывающий инновационную политику федеральных органов государственной власти, интересы субъектов науки и производства и приоритетные проблемы социально-экономического развития города Москвы

Документ	Закрепленное понятие
Закон Новосибирской области от 15 декабря 2007 года № 178-ОЗ «О политике Новосибирской области в сфере развития инновационной системы»	Политика Новосибирской области в сфере развития инновационной системы (далее – политика в сфере развития инновационной системы) – составная часть государственной научно-технической, образовательной, промышленной и инвестиционной политики, представляющая собой совокупность осуществляемых органами государственной власти Новосибирской области социально-экономических мер, направленных на формирование условий для обеспечения комплексного взаимодействия субъектов инновационной деятельности и содействия развитию интеграционных процессов при осуществлении научно-технической, инновационной и образовательной деятельности
Модельный закон «Об инновационной деятельности» (принят в Санкт-Петербурге 16 ноября 2006 года Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ № 27-16)	Государственная (национальная) инновационная политика – одно из направлений государственной социально-экономической политики, состоящее в разработке и реализации целей и задач устойчивого развития экономики, создании необходимых условий для сокращения технологических разрывов, обеспечения конкурентоспособности отечественного производства и национальной безопасности государства



Документ	Закрепленное понятие
<p>Модельный закон субъекта Российской Федерации «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории субъекта Российской Федерации»</p>	<p>Государственная поддержка инновационной деятельности – совокупность мер в области инновационной политики, предпринимаемых органами государственной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации и законодательством субъекта Российской Федерации в целях создания правовых, экономических и организационных условий для стимулирования и развития инновационной деятельности на территории субъекта Российской Федерации</p>

С другой стороны, в Основных направлениях политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года дается формулировка «политика Российской Федерации в области развития инновационной системы»<sup>1</sup>. В представленном подходе акцент в государственном управлении сделан на сфере производства и маркетинга продукции, тогда как такие важные подсистемы НИС, как производство и распространение знания, поддержка на начальной стадии (start-up), обеспечение технологических заделов и выбор приоритетов развития, представлены как второстепенные, хотя их развития для формирования НИС имеет не меньшее значение.

Следующим вопросом, который целесообразно рассматривать во взаимосвязи с инновационной политикой, является категория «инновационная активность».

Инновационную активность также можно рассматривать по трем составляющим, характеризующим степень участия исследователей, изобретателей и предпринимателей в осуществлении инновационной деятельности в течение определенного периода: исследовательскую, изобретательскую; деловую (экономическую деятельность, конкретизирующуюся в виде производства того или иного товара или оказания конкретной формы услуг). Данная характеристика положена в основу международных стандартов классификации отраслей хозяйства, экономических классификаторов Системы национальных стандартов<sup>2</sup>.

В теории исследования инноваций сложился такой термин, как

<sup>1</sup> Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года, утверждены Правительством РФ 05 августа 2005 года № 2473п-П7.

<sup>2</sup> Дулепин Ю.А., Казакова Н.В. Трансфер инноваций и государственная экономическая политика // Инновация. – 2009. – № 11. – С. 57-61.

«инновационная деятельность». В российской терминологии под инновационной деятельностью понимают вид деятельности, связанный с трансформацией идей (обычно результатов научных исследований и разработок либо иных научно-технических достижений) в технологически новые или усовершенствованные продукты или услуги, внедренные на рынке, в новые или усовершенствованные технологические процессы или способы производства (передачи) услуг, использованные в практической деятельности.

Из определения понятия «инновационная деятельность», принятого Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), к этой деятельности отнесены все научные, технологические, организационные и коммерческие действия, реально приводящие к осуществлению инноваций или задуманные с этой целью.

Проблема терминологии является одной из основных проблем, которая неизбежно встает при попытке организовать механизм регулирования инновационных отношений и с решения которой на доктринальном научном уровне нужно начинать формирование целостной нормативно-правовой системы регулирования определенной сферы общественных отношений.

Ориентированность определения инноваций на результат представляется весьма верным подходом на пути построения терминологического аппарата в инновационной сфере общественных отношений, позволяющим выделить инновации как результат инновационного процесса, инновационной деятельности. Вместе с тем включение в определение инноваций таких объектов, как процесс и метод, слишком расширяет его границы. С точки зрения широкого подхода к пониманию инноваций этот термин оказывается близким по значению слову «модернизация», характеризующему серьезные преобразования во всех областях общественной жизни. Из анализируемого определения можно выделить такой признак инноваций, как новизна, предполагающая, что внедряемая разработка является абсолютно новой или значительно улучшенной по своим качествам, свойствам, способам использования и т.д.

Далее, практическая применимость полученных разработок и принесение в будущем экономической выгоды. Если переносим смысловой акцент с разработки на продукт, то у нас получается не «практическая применимость разработки», а реализованный в производстве товар, содержащий результаты разработки. Кроме того, эффект от инновации может быть не только экономический, но и социальный<sup>1</sup>.

Следует отметить, что одним из основных условий инновационного развития общества является инновационная активность бизнес-структур, их заинтересованность в участии в продвижении на рынок инновационной продукции, в инвестировании инновационных проектов. Все организации, как непосредственно реализующие инновационную деятельность, так и

<sup>1</sup> Сравнительный анализ инновационной активности субъектов Российской Федерации / под науч. ред. О.М. Белоусовой. – М., 2011.

содействующие ее осуществлению, находятся в определенной экономической и технологической зависимости и лишь в комплексе, в неразрывном единстве взаимосвязей и взаимодействий способны стать мощной движущей силой инновационных процессов.

Несомненным плюсом закрепленного Федеральным законом «О внесении изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»» понятия инновационной деятельности является широкий подход к его определению, позволяющий подчеркнуть многосторонность и многоаспектность форм выражения инновационной деятельности: научная, технологическая, организационная, финансовая и коммерческая деятельность. Между тем определение должно отражать сущность инновационной деятельности не в качестве деятельности по реализации инновационных проектов, а как процесса создания и использования результатов интеллектуального труда, направленного на получение нового или улучшение производимого продукта либо способа его производства в целях их практической реализации и/или получения прибыли в результате их продвижения на рынок в форме товаров, работ или услуг.

Определение должно содержать такие юридически значимые характеристики инновационной деятельности, как самостоятельность, системность, комплексность, целевой характер, направленность на получение социально полезного эффекта.

#### **Библиографический список**

1. Дулепин Ю.А, Казакова Н.В. Трансфер инноваций и государственная экономическая политика // Инновация. – 2009. – № 11.
2. Научно-технический потенциал России и его использование / под общ. ред. проф. В.И. Кушлина, проф. А.Н. Фоломьева. – М., 2001.
3. Сравнительный анализ инновационной активности субъектов Российской Федерации / под науч. ред. О.М. Белоусовой. – М., 2011.

## ДЕЙСТВИЕ РЕГЛАМЕНТОВ ПО КРУГУ ЛИЦ: ПОДХОДЫ К КЛАССИФИКАЦИИ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.3>

**Воривошин Алексей Владимирович**, магистрант Международного института государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: [Spika4977@mail.ru](mailto:Spika4977@mail.ru).

**Аннотация.** Дефиниция «регламент» имеет достаточно много определений, и в то же время дискуссионным является вопрос о правовой природе регламентов через круг лиц, на которых он распространяется: локальный нормативный правовой акт или нормативный правовой акт. В статье проведен анализ регламентов законодательного органа (на примере Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) и исполнительного органа (на примере Правительства Российской Федерации) с целью идентификации их как нормативных правовых актов или локальных нормативных правовых актов (внутриорганизационных), что позволит уточнить определение регламента. Автором разработана классификация субъектов воздействия регламента в зависимости от продолжительности. Постоянное распространение – действие на членов палаты и правительства и сотрудников аппаратов и дискретное (временное) на установленных лиц в момент их взаимодействия с палатой и или правительством.

**Ключевые слова:** акты саморегулируемых организаций, государственный орган, государственные, муниципальные и иные учреждения и организации, корпоративные акты, локальный нормативный правовой акт, неопределенный круг лиц, нормативный правовой акт, органы местного самоуправления, правила, Правительство Российской Федерации, правовой акт, правотворчество, порядок, регламент, Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, стандарты, федеральный закон.

В настоящее время дефиниция регламент достаточно обширна, вот несколько примеров.

**Регламент** (франц. *reglement*, от *regle* – правило) – устав, порядок или

правила какой-либо службы, разъясненные на письме<sup>1</sup>.

**Регламент:** 1) совокупность правил, определяющих порядок деятельности государственного органа, учреждения, организации (например, Регламент Верховного Совета СССР 1979 года); 2) порядок ведения заседаний, конференций, съездов; 3) название некоторых актов международных конгрессов и конференций (например, Венский Регламент 1815 года)<sup>2</sup>.

**Регламент** – нормативный акт, устанавливающий порядок ведения собрания, заседания, конференции, съезда и т.п. порядок деятельности государственного органа, коммерческой или некоммерческой организации, а также физического лица в качестве работника<sup>3</sup>.

Несмотря на наличие имеющихся определений, дискуссионным является вопрос о правовой природе регламентов через круг лиц, на которых он распространяется: *локальный нормативный правовой акт* или *нормативный правовой акт*. Рассмотрим данные понятия.

*Нормативный правовой акт* – официальный письменный документ, изданный в определенной форме компетентным субъектом правотворчества и направленный на установление, изменение введение в действие или отмену правовых норм как общеобязательных предписаний постоянного или временного характера, адресованных *неопределенному кругу лиц* и рассчитанных на многократное применение. Относительно рассматриваемого вопроса ключевыми словами из данного определения являются *адресованных неопределенному кругу лиц*.

*Локальный нормативный правовой акт* – внутриорганизационный правовой акт, принимаемый уполномоченным субъектом организации в пределах своей компетенции для урегулирования деятельности организации и отношений между ее участниками (в частности, корпоративные акты, акты саморегулируемых организаций, нормативные правовые акты госкорпораций, стандарты и др.). Для рассматриваемого вопроса ключевыми словами содержания данной дефиниции являются *для урегулирования деятельности организации и отношений между ее участниками*.

В статье проведен анализ регламентов законодательного органа (на примере Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации) и исполнительного органа (на примере Правительства Российской Федерации) с целью идентификации их как нормативных правовых актов или локальных нормативных правовых актов (внутриорганизационных).

**Суждения о нормативности.** Соблюдение норм права всеми субъектами права – фундамент правового и демократического государства, каким провозглашена Россия в статье 1 Конституции РФ.

Отметим, что регламент прямо перечисляет субъектов права, на которых он возлагает обязанность по его соблюдению. Это органы государственной

1 Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: современное написание: в 4 т. Т. 4. – М., 2001. – С. 141.

2 Советский энциклопедический словарь. – М., 1983. – С. 1107.

3 Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. – М., 2011. – С. 816.

власти и местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения, представители иностранных государств, средства массовой информации. Следовательно, и они также обязаны соблюдать регламент.

Вполне очевидно, что регламент не смог бы охватить все обязанности индивидуальных и коллективных субъектов права. В силу этого он предусмотрел универсальную норму, которая обязывает этих субъектов соблюдать регламент, а, следовательно, и исполнять обязанности, предусмотренные им. Таким образом, регламент содержит «универсальную» обязанность. Рассмотрим данные положения теории права на примере регламентов законодательной и исполнительной власти Российской Федерации.

### **Законодательная власть Российской Федерации**

Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации<sup>1</sup> утвержден Постановлением от 30 января 2002 года № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации». Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (далее Регламент Совета Федерации) определяет порядок деятельности и работу Совета Федерации.

Регламент Совета Федерации вступил в силу с момента его принятия 30 января 2002 года. Уже после вступления в силу Регламента его первоначальный текст опубликован в изданиях «Собрание законодательства РФ» № 7 от 18 февраля 2002 года, «Парламентская газета» № 35–36 от 19 февраля 2002 года.

Действующий Регламент Совета Федерации в результате прямой отмены его части другими актами во всех случаях постановлениями Совета Федерации о внесении изменений и дополнений в Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации претерпел ряд изменений.

Действие Регламента Совета Федерации условно можно подразделить на постоянное и дискретное<sup>2</sup> его распространение. Действие Регламента имеет постоянное распространение на должностных лиц Совета Федерации<sup>3</sup>, членов Совета Федерации<sup>4</sup>, Почетного Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва<sup>5</sup>, сотрудников Аппарата Совета Федерации. Дискретное распространяется на лиц и граждан, взаимодействующих с Советом Федерации. Краткий перечень действие Регламента Совета Федерации по характеру распространения можно увидеть в табл. 1.

1 Постановление Совета Федерации от 30 января 2002 года № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».

2 Дискретность (от латинского *discretus* – разделенный, прерывистый), прерывность; противопоставляется непрерывности. Например, дискретное изменение какой-либо величины во времени – изменение, происходящее через некоторые промежутки времени (скачками).

3 П. 2 ст. 9 Регламента Совета Федерации.

4 П. 2 ст. 2 Регламента Совета Федерации.

5 Ст. 10 Регламента Совета Федерации.

Таблица 1  
Краткий перечень действия Регламента Совета Федерации по характеру распространения

Название документа	Характер распространения	
	носит дискретное распространение на:	носит постоянно распространение на:
Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации	Президента Российской Федерации	должностных лиц Совета Федерации, членов Совета Федерации, Почетного Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации первого созыва, сотрудников Аппарата Совета Федерации
	Председателя Правительства и членов Правительства Российской Федерации	
	первых заместителей руководителей федеральных органов исполнительной власти	
	депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	
	Председателя, заместителей, аудиторов Счетной палаты Российской Федерации	
	Председателя Конституционного Суда Российской Федерации, Председателя Верховного Суда Российской Федерации	
	Генерального прокурора Российской Федерации и других лиц по поручению	
	Председателя Следственного комитета Российской Федерации и других лиц по поручению	
членов Общественной палаты Российской Федерации		

	представителей органов местного самоуправления	
--	--	--

Исходя, из содержания Регламента Совета Федерации, в рамках рассматриваемого вопроса следует, что этот документ является не локальным правовым актом, а нормативным правовым актом, поскольку он адресован неопределенному кругу лиц и рассчитан на многократное применение.

### **Исполнительная власть Российской Федерации**

Регламент Правительства Российской Федерации утвержден Постановлением Правительства России от 01 июня 2004 года № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Регламент Правительства РФ устанавливает правила организации деятельности Правительства Российской Федерации по реализации его полномочий. Документ вступил в силу с момента опубликования в изданиях «Собрание законодательства Российской Федерации» № 23 от 07 июня 2004 года, «Российская газета» № 119 от 08 июня 2004 года.

Регламент Правительства РФ претерпел ряд изменений в результате прямой отмены его части другими актами, Постановлениями Правительства РФ и внесенными Постановлением Конституционного Суда РФ от 29 ноября 2006 года № 9-П о признании «не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 10 и 104, находящийся в общей системе правового регулирования федерального законодательного процесса пункт 100 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации», решением Верховного Суда РФ от 15 февраля 2007 года № ГКПИ06-1355 (о признании недействующим со дня вступления решения суда в законную силу абзац третий пункта 108 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 года № 260).

Регламент Правительства РФ, утвержденный Постановлением Правительства Российской Федерации во исполнение статьи 115 Конституции Российской Федерации, обязателен к исполнению в Российской Федерации.

Распространение действия Регламента Правительства РФ на субъектов права условно подразделить на постоянное и дискретное. Действие Регламента Правительства имеет постоянное распространение на Председателя Правительства, заместителей Председателя Правительства, федеральных министров, сотрудников и работников Аппарата Правительства. Дискретное действие распространяется на лиц и граждан, взаимодействующих

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 1 июня 2004 года № 260 «О Регламенте Правительства Российской Федерации и положении об Аппарате Правительства Российской Федерации».



с Правительством Российской Федерации. Краткий перечень действие Регламента Правительства по характеру распространения можно увидеть в табл. 2.

Таблица 2

**Краткий перечень действие Регламента Правительства по характеру распространения**

Название документа	Характер распространения	
	носит дискретное распространение на:	носит постоянно распространение на:
Регламент Правительства Российской Федерации	Президента Российской Федерации	Председателя, заместителей Председателя и членов Правительства Российской Федерации, сотрудников и работников Аппарата Правительства Российской Федерации
	членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации	
	федеральные министерства, иные федеральные органы исполнительной власти их должностных лиц	
	должностных лиц правительственных и межведомственных координационных и совещательных органов	
	должностных лиц органов судебной власти	
	должностных лиц Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»	
	представителей средств массовой информации	
	граждан	

Таким образом, из содержания Регламента Правительства РФ в рамках рассматриваемого вопроса следует, что Регламент Правительства РФ является не локальным правовым актом, а нормативным правовым актом, поскольку он адресован неопределенному кругу лиц и рассчитан на многократное

применение.

Следовательно, регламент законодательного или исполнительного органа является нормативным правовым актом в понимании его самого. Однако для окончательного решения данного вопроса нужно принять Федеральный закон «О нормативных правовых актах в Российской Федерации»<sup>1</sup>. Целесообразным представляется включение в закон следующей дефиниции: **регламент** – специальный нормативный правовой акт, принимаемый для регулирования основных режимов организации и деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных, муниципальных и иных учреждений и организаций, устанавливающий порядок деятельности субъекта права.

Законодательное определение снимает дискуссионность правового статуса регламентов и однозначно устанавливает их место в системе правовых актов.

#### Библиографический список

1. *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: Современное написание: в 4 т. Т. 4. – М., 2001.
2. Постановление от 30 января 2002 года № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».
3. Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (инициативный законопроект). – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013.
4. Советский энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – М., 1983.
5. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. – М., 2011.

---

<sup>1</sup> Проект Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» (инициативный законопроект). – М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2013.

## СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ ИСТОЧНИКОВ И ФОРМ КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.4>

**Адамян Гарник Варданович**, юрисконсульт ГБУ «Лечебно-трудовая мастерская при Психиатрической больнице № 3 Департамента здравоохранения города Москвы», e-mail: [adamyangaro@mail.ru](mailto:adamyangaro@mail.ru).

**Аннотация.** В статье дан анализ библиографии научной литературы о нормативных правовых актах, локальных правовых актах. Проведено сравнение позиций ученых советской и российской юриспруденции. Автором выявлены признаки локальных правовых актов, которые синтезировали наработки исследователей и обогащены авторской позицией. Практически ценной является разработанное автором деление локальных актов на внутриорганизационные и внешне ориентированные. Автором предложена классификация актов по количеству лиц, на которые он распространяется. По количественному основанию акты разделяются на: 1) нормативные правовые акты (действуют на неопределенный круг лиц); 2) локальные нормативные правовые акты (действуют на членов организации); и 3) индивидуальные (действуют на персонифицированный субъект).

**Ключевые слова:** правовой акт, локальный правовой акт, нормативный правовой акт, нормативность, индивидуальные правовые акты, правоприменительные акты, акты учреждений; акты организаций, внутриорганизационные акты, всеобщность, общеобязательность, компетентность органов государственной власти, иерархия правовых актов.

Дефиниция локального правового акта пока определенно не сложилась в юридической науке, корпоративной правовой культуре и не установлена законодательством.

Выработанные в науке теории права понятия существенно обогащаются за счет исследовательских результатов отраслевых наук – трудового, социального, муниципального права и других отраслей права.

**История терминов.** Современная юридическая наука развивает тезисы о локальном правотворчестве на достаточно проработанном фундаменте, созданном советскими учеными. В отечественной юридической науке 1960–

1980-х годов активно разрабатывалась теория локального правотворчества применительно к актам социалистических предприятий, колхозов, трудовых коллективов. Так, например, в рамках теории трудового права данной проблематикой занимались С.И. Архипов<sup>1</sup>, В.К. Самигуллин<sup>2</sup> и другие исследователи.

В советской теории права, как отмечает В.К. Самигуллин, использовался термин «акты государственных предприятий, учреждений и организаций», которые рассматривались как звено системы нормативных правовых актов, устанавливаемых государством. Это объяснялось в том числе тем, что собственником предприятий было государство, а акты организаций зачастую издавались на основе типовых государственных форм, таких как Типовой устав социалистического предприятия. В целом проблема локального регулирования не была актуальной в силу однообразия актов и непротиворечивости системы законодательства. Учение об иерархии актов фактически заменялось пониманием социалистической дисциплины.

С развитием рыночных отношений и строительством новой российской государственности возникла острая потребность в формировании именно локальных правовых актов. Это в немалой степени объяснялось быстрым ростом разнообразных юридических лиц. Субъекты права, граждане не имели опыта и создавали правовые формы наугад, пробуя и формируя своими действиями новую корпоративную культуру. В стране появлялись общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, корпорации, что было совершенно новым после многолетнего господства социалистической собственности и отсутствия частного бизнеса. Теоретико-доктринальное оформление корпоративного права произошло в работах Т.В. Кашаниной<sup>3</sup>.

**Научные подходы к дефинициям.** В современной юридической науке теория корпоративного правотворчества достаточно оформилась, накоплен значительный опыт, который нуждается в систематизации и разработке соответствующих рекомендаций. Основные направления теории нормативного локального творчества складываются в трудовом, корпоративном и муниципальном праве. Однако и в других отраслях законодательства локальные акты достаточно востребованы. Приведенные наблюдения со всей очевидностью свидетельствуют об актуальности тематики определения локальных правовых актов.

Для правотворчества и правоприменения наибольшей практической значимостью обладают научные аргументы в сфере разделения или отождествления нормативных и локальных актов, а также критерии

1 Архипов С.И. Вопросы совершенствования и развития локального нормативно-правового регулирования // XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права: межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск, 1987.

2 Самигуллин В.К. Конкретизация права и локальное нормативное регулирование // Применение советского права: сборник ученых трудов. Вып. 30. – Л., 1976. – С. 38–43; Он же. Локальные нормы и их виды // Правоведение. – 1974. – № 2. – С. 119–121; Он же. Систематизация локальных норм советского права. Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук, 1976.

3 См.: Кашанина Т.В., Сударькова Е.А. Акционерное право. – М., 1997.

соотношения указанных документов.

Локальные правовые акты – это юридические документы, содержащие нормы права, принимаемые субъектами управления в организациях различных форм собственности и ведомственной подчиненности<sup>1</sup>.

Данная дефиниция традиционно дается в сравнении с государственными нормативными правовыми актами. При сравнительном анализе обычно указывают такие свойства локальных актов, как издание организациями, предприятиями, незначительный круг лиц, на которых они распространяют свое действие, подзаконный характер, и некоторые другие.

Так, Е.В. Карнаухов в работе «Локальный нормативный правовой акт как объект общетеоретического исследования» выделяет следующие признаки локального правового акта:

- содержат правовые нормы;
- локальные правовые акты подзаконны, то есть основаны на законах и подзаконных актах, не могут им противоречить и занимают по отношению к законам подчиненное положение;
- данные нормативные акты издаются в организации правомочным органом, основным субъектом локального нормотворчества является работодатель;
- локальные нормативные правовые акты издаются организацией для решения внутренних вопросов и действуют лишь в ее пределах<sup>2</sup>.

С.С. Алексеев предлагает следующее определение локального правового акта: локальные нормативные правовые акты – это нормативные подзаконные акты, издаваемые организацией только для решения внутренних вопросов и действующие лишь в ее пределах. Они являются внутренними в строгом смысле этого слова, выражают начала децентрализации в правовом нормативном регулировании<sup>3</sup>.

По мнению С.А. Комарова и А.В. Малько, локальными нормативными актами называются юридические документы, содержащие нормы права, принимаемые субъектами управления в организациях различных форм собственности и ведомственной подчиненности<sup>4</sup>.

Специалист по корпоративному праву И.С. Шиткина выделяет следующие **особенности локальных правовых актов**<sup>5</sup>:

- локальные правовые акты основаны на законодательстве и иных правовых актах и не могут противоречить им;
- обеспечивают исполнение законодательства и иных правовых актов;
- принимаются в рамках диспозитивного дозволения и не в противоречие

1 Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. – М., 1999. – С. 317.

2 Карнаухова Е.В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2011.

3 См.: Алексеев С.С., Яковлев В.Ф. Правовое регулирование хозяйственных отношений // Советское государство и право. – 1979. – № 3. – С. 61–69.

4 Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. – М., 1999. – С. 317.

5 Шиткина И.С. Правовое обеспечение деятельности акционерного общества. Комплект локальных нормативных актов. – М., 1997. – С. 256.

- законодательному императивному запрету;
- принимаются компетентными органами управления организации в установленном порядке и не нуждаются в утверждении или одобрении какими-либо иными органами, в том числе государственными;
  - распространяются на всех субъектах, участвующих во внутренних отношениях организации: органы управления, акционеров, работников, администрацию, структурные подразделения;
  - в ряде случаев (в основном это касается социально-трудовой сферы и вопросов социального партнерства) подлежат обязательному обсуждению в трудовых коллективах, одобрению или согласованию с представительными органами работников;
  - учитываются судебными правоохрнительными органами при рассмотрении споров, вытекающих из внутренней деятельности организации.

С.В. Ухина предлагает следующую дефиницию: «Локальные правовые акты – это принятые в организации в установленном порядке правила и другие предписания общеобязательного характера, предназначенные для определенного круга лиц и регулирующие основные сферы жизнедеятельности данной организации». Она также выделяет основные признаки, присущие локальным актам: 1) имеют нормотворческий характер; 2) локальный нормативный акт всегда облекается в документальную форму (решение, приказ, положение, правила, инструкции и др.); 3) должен иметь реквизиты; 4) письменная форма необходима для достижения единообразия понимания требований локального акта, также возможных санкций за его применение<sup>1</sup>.

Известный ученый Ю.А. Тихомиров выделяет следующие признаки локальных актов: 1) принятие их на предприятиях, в учреждениях, организациях, где непосредственно сливаются функции управления и производственного, коммерческого, учебного, научного и иного процессов; 2) охват в локальных актах всех функций, возложенных, уставом и положением на соответствующую структуру; 3) ограничение действия локальных актов сферой деятельности соответствующих структур в установлении процедур, оснований и круга субъектов, правомочных принять решения; 4) сочетание управленческих процедур принятия решений с самоуправлением трудового коллектива, акционеров и других, с участием общественных организаций<sup>2</sup>.

Выделяя признаки локальных нормативных актов, следует отметить, что им присущи все признаки нормативных правовых актов. Так, например, Г.В. Хныкин в рамках трудового права выделяет следующие общие признаки

1 Ухина С.В. Факторы и критерии процесса оптимизации локального нормотворчества // Юридическая мысль. – 2008. – № 6. – С. 134–136.

2 См.: Правовые акты: оценка последствий / отв. ред. Ю.А.Тихомиров. – М., 2011.

государственных и внутриорганизационных актов<sup>1</sup>:

1. Волевое содержание. В локальном нормативном акте воплощается воля разработчиков данного акта, а также субъектов и участников нормотворчества, которые на разных этапах разработки, обсуждения и принятия документа выражали свое отношение к нему.
2. Официальный характер. Локальные нормативные акты получают официальный характер благодаря нормотворческим органам. Для централизованных правовых актов установлены повышенные требования, включающие процедуры их принятия, опубликования и доведения до сведения правоприменителей. Отсутствие официального опубликования означает, что, во-первых, нормотворческий орган полностью выполняет свои обязанности, во-вторых, создаются основания для нарушения прав и свобод граждан.
3. Множественность и иерархическое построение. Иерархия источников права, т.е. установление субординационных связей между различными формами права, имеет существенное значение и для формирования системы локальных нормативных актов.
4. Всеобщий характер проявляется в том, что они касаются неопределенного круга лиц данной организации и рассчитаны на неоднократное применение локальных нормативных правовых актов.
5. Компетенция субъектов, уполномоченных создать нормативный акт, и процедура его принятия установлены ТК РФ, иными законами и правовыми актами. В отдельных случаях законодатель предоставляется субъектам нормотворчества право самим устанавливать процедуры принятия нормативного акта.
6. Документальное оформление. Локальный акт нормативный акт – это всегда письменный документ. Требования к его форме, языку, стилю изложения, структуре и содержанию, наличию соответствующих реквизитов регулируются в централизованном порядке и формулируются учеными.
7. Предназначенность для регулирования социально значимых общественных отношений.

Наряду с общими чертами Г.В. Хныкин выделяет специфические особенности локальных правовых актов: 1) подзаконный характер. В основе их формирования лежат правовые нормы общего действия, которые с учетом местных условий могут дополняться, уточняться или конкретизироваться; 2) основным доминирующим субъектом локального нормотворчества является работодатель, который может принимать локальные нормативные акты в пределах своей компетенции; 3) локальные нормативные акты предназначены только для внутреннего пользования в рамках конкретной

1 См.: Хныкин Г.В. Роль локальных нормативных актов в системе отношений, регулируемых трудовым правом // Правовые отношения в контексте развития современного законодательства и правоприменения: материалы Международной научно-практической конференции. – Иваново, 2008. – С. 199–208.

организации. Акты, которые регулируют трудовые и наиболее тесно связанные с ними отношения, отличаются наибольшей по сравнению с другими правовыми актами приближенностью к работнику; 4) локальные нормы отличает быстрота реагирования на потребности организации труда; 5) гибкость в применении трудового законодательства к конкретным условиям производства и разнообразие локальных норм позволяют установить преимущества одних организаций перед другими; 6) локальные нормы имеют социальную направленность; 7) гармонизация интересов работников и работодателя посредством внедрения системы сдержек и противовесов сторон, раскрываемой во внутренних актах<sup>1</sup>.

Анализ приведенных позиций ученых и практики корпоративного правотворчества позволяет выделить общепризнанные признаки локальных правовых актов, к которым относятся следующие: 1) содержат нормы права; 2) имеют подзаконный характер; 3) принимаются внутри организации компетентными органами; 4) относятся к определенному кругу лиц; 5) имеют документарную форму.

В числе признаков локального акта наиболее значимыми представляются: происхождение данных документов, порядок их принятия, издающий орган или лицо.

Особенность именно локальных правовых актов состоит в том, что они не издаются органами государственной власти и их должностными лицами. Их источником является решение организации в лице ее уполномоченных органов. Однако зачастую поводом, причиной и основанием издания локального акта является государственный документ. Так, например, ряд документов в сфере оборота и защиты персональных данных издается юридическими лицами в силу прямого указания Трудового кодекса или Федерального закона о защите персональных данных. Подобная государственная инициатива в издании акта организаций позволяет видеть в локальных правовых актах разновидность подзаконного правового регулирования.

Принципиальным является вопрос о круге лиц, на которые распространяет свое действие локальный правовой акт. Определить его правовую форму и установить его место в системе правового регулирования позволяет классификация правовых актов на внутриорганизационные и действующие за пределами организации. Другими словами, есть акты, которые действуют на каждого и всякого, а существуют те, которые действуют на членов организации (предприятия, партии или другой структурированной единицы). Действие разных актов внутри системы и за ее пределами имеет конституционное происхождение. Так, в соответствии со ст. 15 Конституции РФ нормативные правовые акты, затрагивающие права и свободы человека, подлежат официальному опубликованию. Интерпретация данной нормы позволяет констатировать, что действие акта в пределах организации

<sup>1</sup> Хныкин Г.В. Становление и развитие локального трудового права в России // Труды юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Кн. 12. – М., 2010.



является основанием для применения акта без его официального или иного опубликования. Этот тезис нельзя понимать прямолинейно как разрешение прятать правовые предписания внутриорганизационного характера. Речь идет о том, что локальные акты, предназначенные для членов организации, доводятся до сведения членов иными способами. При этом предполагается, что все заинтересованные лица могут познакомиться с ним. Так, традиционным методом ознакомления в трудовом праве остается подпись работника.

Внутриорганизационный характер локальных актов означает распространение действия акта на членов данной организации, членство в организации, наличие организационно-правовой связи между органом и издавшим и непосредственно субъектом права. Данная проблема связана с тем, как определить субъектов, на которых распространяет свое действие конкретный документ.

Для теоретико-правовых исследований наибольшее значение имеет понятие неопределенного круга лиц, на которых распространяет действие акт. Для корпоративного права количественный критерий не имеет значения, важно наличие организационной связи.

Нормативные акты являются формой позитивного права, которое действует вне зависимости от конкретного субъекта, оно существует объективно. Корпоративное право применяется только к членам этой корпорации и не распространяется на иных лиц.

\*\*\*

С учетом сказанного локальный нормативный правовой акт может рассматриваться как юридический документ, который содержит нормы права, принимается соответствующими органами организации для регулирования внутриорганизационных вопросов и относится к определенному кругу лиц. Дефиниция «локальный акт» является родовой. Локальные акты могут быть нормативными или индивидуальными. Учение о нормативных правовых актах, издаваемых органами государственной власти, может быть адаптировано к локальным актам с учетом их особенностей.

Классификация актов по количеству лиц, на которые он распространяется, представляется следующей: 1) нормативные правовые акты (действуют на неопределенный круг лиц); 2) локальные нормативные правовые акты (действуют на членов организации); и 3) индивидуальные (действуют на персонализированный субъект).

### Библиографический список

1. *Алексеев С.С., Яковлев В.Ф.* Правовое регулирование хозяйственных отношений // Советское государство и право. – 1979. – № 3. – С. 61–69.
2. *Архипов С.Н.* Вопросы совершенствования и развития локального нормативно-правового регулирования // XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права: межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск, 1987.
3. *Карнаухова Е.В.* Систематизация локальных нормативных правовых актов

- в Российской Федерации: общая характеристика и вид: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2011.
4. *Кашанина Т.В., Сударькова Е.А.* Акционерное право. – М., 1997.
  5. *Комаров С.А., Малько А.В.* Теория государства и права. – М., 1999.
  6. *Самигуллин В.К.* Конкретизация права и локальное нормативное регулирование // Применение советского права: сборник ученых трудов. Вып. 30. – Л., 1976.
  7. *Самигуллин В.К.* Локальные нормы и их виды // Правоведение. – 1974. – № 2.
  8. *Самигуллин В.К.* Систематизация локальных норм советского права. Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1976.
  9. Правовые акты: оценка последствий / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Юриспруденция, 2011.
  10. *Ухтина С.В.* Факторы и критерии процесса оптимизации локального нормотворчества // Юридическая мысль. – 2008. – № 6.
  11. *Хныкин Г.В.* Роль локальных нормативных актов в системе отношений, регулируемых трудовым правом // Правовые отношения в контексте развития современного законодательства и правоприменения: материалы Международной научно-практической конференции. – Иваново, 2008.
  12. *Хныкин Г.В.* Становление и развитие локального трудового права в России // Труды юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. Кн. 12. – М., 2010.
  13. *Шиткина И.С.* Правовое обеспечение деятельности акционерного общества. Комплект локальных нормативных актов. – М., 1997.

## ПОНЯТИЕ «ПРИНЦИП ПРАВА» ГЛАЗАМИ СТОРОННИКОВ НОРМАТИВИСТСКОЙ ТЕОРИИ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.5>

**Прошина Инна Алексеевна**, прокуратура Московской области,  
e-mail: [prochina@mail.ru](mailto:prochina@mail.ru).

### **Аннотация.**

Принципы права традиционно являются дискуссионным вопросом отечественной юриспруденции. В статье проведено ретроспективное исследование библиографии трудов о принципах права, начиная со второй половины XIX века и до настоящего времени. Автор намеренно ограничил свое исследование учеными, представляющими юридический позитивизм. В качестве существенного фактора советской юридической науки также отмечено влияние марксистско-ленинской идеологии. В проанализированных работах автор выявил тенденцию доминирования понимания принципов права как основополагающих идей, закрепленных в законодательстве. В статье сделан вывод о том, что фиксация всех принципов в законе не будет способствовать определенности как принципов права, так и законодательства в целом. Наоборот, возрастет неопределенность и декларативность нормативных правовых актов. Высказано предложение о необходимости разработки понятия принципов права на доктринальной основе иных, непозитивистских типов правопонимания.

### **Ключевые слова:**

понятие права, принципы права, теории правопонимания, юридический позитивизм, социологический подход к праву, правовое регулирование, общая теория права, определенность права, неопределенность права, типы понимания права, основополагающие начала права, идеи права, правовая идеология.

Понятие «принцип права» является элементом общей теории права и находится в постоянном развитии вместе с этой наукой. Принципы права исследовались и исследуются теоретиками права, отраслевыми специалистами, историками права. Общее понятие принципов права разрабатывается теорией, уточняется с учетом отраслевых особенностей в соответствующих разработках в гражданском, уголовном, процессуальных и иных отраслях права. Результат отраслевых исследований систематизируется и обобщается в разработках по теории права. В исторической ретроспективе

очевидно развитие учения о принципах права в соответствии с политическими, социальными, экономическими особенностями исторических периодов, поскольку именно правовое государство предполагает связанность правом публичной власти и исходящих от нее законов.

Существенный вклад в формирование и развитие теории принципов права внесли специалисты теории права (Н.К. Ренненкампф, М.Н. Капустин, К.С. Юдельсон, Н.Г. Александров, А.Ф. Шебанов, Б.В. Шейндлин, А.С. Пиголкин, С.С. Алексеев, А.Л. Захаров, А.Ф. Черданцев, С.В. Бошно, Т.Н. Радько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, А.В. Малько) и отраслевых наук (С.Н. Братусь, Т.Н. Добровольская, О.В. Смирнов, Б.М. Семенов, Г.А. Свердлык и др.).

Понятие принципа права подчинено более общему понятию принципа. Слово «принцип» происходит от латинского слова *principium*, что в переводе означает «начало», «первоначало». Древние римляне придавали особое значение понятию принципа, говоря, что «принцип есть важнейшая часть всего (*principium est portissima pars cujunque rei*)». По мнению лингвистов, в том числе В. Даля, слово «принцип» обозначает научное начало, основа, от которой не отступают<sup>1</sup>; «центральное понятие, основание системы, представляющее обобщение и распределение какого-либо положения на все явления той области, из которой данный принцип абстрагирован»<sup>2</sup>.

Исходя из указанных определений невозможно не согласиться с тем, что принцип права – это идея, начало, являющееся основанием формирования, в том числе и права.

О том, что принцип права есть идея и суть права, еще в XIX веке писал русский правовед Н.К. Ренненкампф. Он выделял шесть главных, по его мнению, оснований, которые по своей сути являются принципами права, сформулированными впоследствии учеными-правоведами: «1) право определяет и охраняет общественный порядок и составляет непрременную принадлежность каждого общества, на всех ступенях его развития; 2) право определяет круг общественной деятельности человека... и общежития; 3) право, как закон общественный, не входит в личный мир людей...; 4) право определяет лишь те человеческие отношения, которые обнаруживаются во внешних определенных явлениях...; 5) законы права... ограничиваются определением норм для порядка общественного и деятельности людей...; 6) право есть выражение общественной мысли и власти, и потому оно обладает всегда силою исполнения и принуждения»<sup>3</sup>. По мнению М.Н. Капустина, «право не может оставаться вне экономического развития, идей, верований; оно по существу своему консервативно, но лишь в том смысле, что его определения не должны закреплять еще не установившихся мнений, еще не выяснившихся начал»<sup>4</sup>.

1 Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 3. – М., 1982. – С. 431.

2 Философский словарь. – М., 1972.

3 Ренненкампф Н.К. Очерки юридической энциклопедии. – СПб., 1880. – С. 26–27.

4 Капустин М.Н. История права. Часть первая. – Ярославль, 1879. – С. 2.

В советской юридической науке данная тема исследовалась достаточно подробно как в теории права<sup>1</sup>, так и в отраслевых юридических науках.

Однако существует несколько различных подходов при определении понятия «принцип права», которые зависят от восприятия сущности права в рамках различных типов правопонимания. В данной статье не ставится задача раскрыть определение понятия «принцип права» с точки зрения сущности права в рамках различных типов правопонимания (позитивистском, естественно-правовом, либертарном). Мы рассмотрим понятие «принцип права» только в рамках нормативистского подхода, который традиционно является доминирующим в отечественной юридической науке.

Особенностью советской науки был существенный идеологический аспект, проявляющийся отражением доминирования марксистско-ленинской доктрины в государственно-правовых исследованиях. В данный период преобладала в том числе теория о том, что принципы права определялись как руководящие положения, выражающие классовую сущность (Н.Г. Александров, А.Ф. Шебанов, Б.В. Шейндлин). Принципы права выступали в качестве деклараций, лозунгов, но не находили применения на практике. А.Л. Кононов отмечал, что под «принципом понимались не столько правовые, сколько политические идеи, которым отводилась лишь роль некоего ориентира для законодателя правовой политики. Исключительно позитивистское понимание права не придавало принципам значения самостоятельных источников права, выводило их из законодательных норм, и уже в силу этого понимания они не могли служить критерием оценки этих норм, как, впрочем, не допускалась и сама эта оценка<sup>2</sup>.

Можно сказать, что в юридической науке устоялась концепция о том, что под принципами права следует понимать его основополагающие начала, идеи, исходя из которых право функционирует как единый социальный организм. Указанное понимание встречается у большинства исследователей как прошлого, так и настоящего<sup>3</sup>.

По мнению А.М. Васильева, «принципы права не являются произвольными по своему характеру, а объективно обусловлены экономическим, социальным, политическим строем общества, существующим в той или иной стране, социально-классовой природой государства и права, характером господствующего в стране политического и государственного режимов, основными принципами построения и

1 См.: Александров Н.Г. Социалистические принципы советского права // Советское государство и право. – 1957. – № 11; Шейндлин Б.В. Сущность советского права. – Л., 1959. – С. 59–74; Берченко Л.Я. Ленинские принципы советского права. – М., 1970; Лукашева Е.А. Принципы социалистического права // Советское государство и право. – 1970. – № 6; Борисов Г.Л. Общие принципы социалистического строя и советское право: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков, 1977.

2 Кононов А.Л. Об общих принципах права во французской и бельгийской судебной практике по административным делам // Государство и право. – 2001. – № 3.

3 Чернобель Г.Т. Законотворчество и юридическая наука // Законотворчество в Российской Федерации / под ред. А.С. Пиголкина. – М., 2000. – С. 60.

функционирования политической системы того или иного общества»<sup>1</sup>.

Понятие и роль принципов права продолжает исследоваться в трудах российских ученых. А.Л. Захаров указывал, что «специфика принципа как элемента знания заключается в том, что он является по существу исходным положением данной теории. Именно из принципов теории дедуктивно выводятся другие ее положения: законы, следствия и т.д.»<sup>2</sup>.

С.С. Алексеев определяет принципы права как основополагающие идеи, определяющие в своей совокупности идеальную конструкцию (модель) государства, которое могло бы называться правовым. Формирование же данных идей он связывает с объективными и субъективными факторами: уровнем развития культуры, науки, образования и других элементов, составляющих совокупный интеллект данной общественной системы; нравственно-духовным потенциалом общества, наличием или отсутствием стабильного механизма реализации правовых начал в деятельности государственных органов, а также степенью освоения конкретным человеком права как собственной свободы, осознанной и в необходимых случаях и необходимых пределах им самим ограниченной<sup>3</sup>.

При этом Т.В. Кленова, разделяя позицию об основополагающей идее, отмечает, что «принципы права существуют независимо от того, закреплены они или не закреплены в специальных статьях закона»<sup>4</sup>. Данная теория поддерживается и другими авторами. Так, например, А.Ф. Черданцев, М.Н. Марченко, Н.И. Матузов, А.В. Малько полагают, что принципы действующего права являются основными руководящими идеями, исходным началом, которые пронизывают право (строят систему права), характеризуют его содержание, непосредственно входят в него и определяют общую направленность правового регулирования общественных отношений, воплощают закономерности права, способствуют укреплению внутреннего единства и взаимодействия различных его отраслей и институтов, правовых норм и правовых отношений субъективного и объективного права»<sup>5</sup>.

Невозможно не согласиться с формулировкой «принципа права» как идеи, начала, положенного в основу формирования такого явления, как право в целом, а также идеи, которая выражается при создании и развитии отдельных отраслей права, конкретных нормативно-правовых актов и самой нормы права. Однако, несмотря на то, что определение принципа права исключительно как основополагающего начала или идей является

1 Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий права. – М., 1976. – С. 216–225.

2 Захаров А.Л. Принципы права: вопросы теории и практики // Принципы права. – Самара, 2010. – С. 14.

3 См.: Алексеев С.С. Теория государства и права. – М., 1998.

4 Кленова Т.В. Кодификация и текущее уголовно-правовое регулирование. – Самара, 1995. – С. 34.

5 См.: Черданцев А.Ф. Теория государства и права. – М., 2002. – С. 186–187; Марченко М.Н. Общая теория государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М., 2007. – С. 22–24; Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. – М., 2009. – С. 168–174.

верным, оно неполно отражает саму суть понятия, поскольку не учитывает свойственные принципам права такие характеристики, как нормативная закреплённость, императивность и социальная обусловленность.

Признание нормативной закреплённости принципа права в качестве элемента его содержания позволяет поставить вопрос о связи права и социальной реальности. Проблема социальной обусловленности наиболее полно была разработана в советский период развития отечественной юридической науки. Так, К.С. Юдельсон сформулировал следующее определение принципа права: правовые принципы – это такие «качественные особенности, которые составляют идейно-политические начала, классовую определенность права, его конкретный социальный тип. Именно в них наиболее глубоко проявляется отличие права одной общественно-экономической формации от права другой формации». К.С. Юдельсон дал следующее определение принципов советского гражданского процессуального права, а именно: принципы – это «выраженные в нормах и объединяющие все институты этой отрасли права такие ее качественные особенности, которые отражают социалистический характер и специфические свойства советского гражданского процессуального права, а, следовательно, и гражданского судопроизводства, определяют перспективы развития данной отрасли права и обеспечивают выполнение задач гражданского судопроизводства в период развернутого строительства коммунизма»<sup>1</sup>.

С.С. Алексеев полагает, что принципы, как основные идеи, сформулированы в виде норм-принципов и реально выраженных в правовых нормах. При этом ученый разграничивает принципы на две большие группы: общесоциальные (социально-экономические, политические, идеологические, политико-национальные и нравственные начала) и специально-юридические. В числе специально-юридических выделяются общие для системы права в целом, отраслевые, межотраслевые и принципы отдельных институтов права<sup>2</sup>.

О связи с нормативной закреплённостью принципа права как основного начала, выражающего объективные закономерности, тенденции и потребности общества, определяющего сущность всей системы, отрасли или института права, указывают и такие ученые, как В.И. Гойман, С.В. Бошно, О.В. Мартышин, Т.Н. Радько, Н.А. Бутакова<sup>3</sup>.

Некоторые сторонники нормативного закрепления принципов права под принципами права понимают определенные нормы<sup>4</sup>. Так, А.Ф. Воронов

1 Юдельсон К.С. Советское гражданское процессуальное право. – М., 1965. – С. 35.

2 Алексеев С.С. Общая теория социалистического права. – Свердловск, 1963. – С. 151.

3 См.: Гойман В.И. Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. – М., 2001. – С. 72–73; Бошно С.В. Теория государства и права. – М., 2007. URL: <http://www.alleng.ru>; Теория государства и права / под ред. О.В. Мартышина. – М., 2009. – С. 217–224; Радько Т.Н. Теория государства и права в схемах и определениях. – М., 2011. – С. 103–104; Бутакова Н.А. О понятии принципов права // История государства и права. – 2007. – № 16.

4 См.: Принципы права: коллективная монография / А.Л. Захаров, К.С. Захарова, С.Н. Ревина. – Самара, 2010. – С. 233–245.

полагает, что «принцип – это норма права, обязательное правило поведения для участников регулируемых правоотношений... принцип не только «закреплен в нормах», он сам и есть норма права»<sup>1</sup>.

Анализ трудов ученых разных периодов начиная со второй половины XIX века позволяет сделать вывод, что наука о государстве и праве позитивистского типа понимания права признает принципом права общие, руководящие положения права (идеи, начала), сформировавшиеся с учетом социальных, культурных, экономических, политических, правовых факторов, существующих на территории определенного государства, находящие нормативное закрепление.

Назначение принципов права заключается в том, что они обеспечивают единообразное формулирование норм права, а также их влияние на общественные отношения в форме правового регулирования и иных форм правового воздействия.

\*\*\*

Существенного развития понятия принципов права в отечественной науке не происходит. Фактически от работы к работе повторяются одни и те же признаки принципа права. Полагаем, что развитие теории принципов права в рамках нормативистского правопонимания невозможно, так как суть данной теории направлена на безусловное закрепление принципа права в законе, в нормативных правовых актах. Однако отражение в законе приведет к конкретизации норм, а придаст им обтекаемый, размытый смысл. Стагнация знания очевидна, что выявляет потребность в полноценном обновлении доктрины принципов права. Это развитие представляется возможным и перспективным на платформе социологического подхода к праву или других типов понимания права.

#### Библиографический список

1. *Александров Н.Г.* Социалистические принципы советского права // Советское государство и право. – 1957. – № 11.
2. *Алексеев С.С.* Теория государства и права / под ред. С.С. Алексеева. – М., 1998.
3. *Берченко Л.Я.* Ленинские принципы советского права. – М., 1970.
4. *Борисов Г.Л.* Общие принципы социалистического строя и советское право: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харьков, 1977.
5. *Бошно С.В.* Теория государства и права. – М., 2007. URL: <http://www.alleng.ru>.
6. *Братусь С.Н.* Принципы гражданского права // Правоведение. – 1960. – № 1.
7. *Бутакова Н.А.* О понятии принципов права // История государства и права. – 2007. – № 16.

<sup>1</sup> *Воронов А.Ф.* О понятии, значении и нормативном закреплении принципов гражданского и арбитражного процессуального права // Законодательство. – 2003. – № 12. – С. 50.



8. *Васильев А.М.* Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий права. – М., 1976.
9. *Воронов А.Ф.* О понятии, значении и нормативном закреплении принципов гражданского и арбитражного процессуального права // Законодательство. – 2003. – № 12.
10. *Даль В.* Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 3. – М., 1982.
11. *Добровольская Т.Н.* Принципы советского уголовного процесса. – М., 1971.
12. *Капустин М.Н.* История права. Часть первая. – Ярославль, 1879.
13. *Кленова Т.В.* Кодификация и текущее уголовно-правовое регулирование. – Самара, 1995.
14. *Кононов А.Л.* Об общих принципах права во французской и бельгийской судебной практике по административным делам // Государство и право. – 2001. – № 3.
15. *Лукашева Е.А.* Принципы социалистического права // Советское государство и право. – 1970. – № 6.
16. *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права. – М., 2009.
17. Общая теория государства и права / под ред. М.Н. Марченко. – М., 2007.
18. Общая теория права и государства / под ред. В.В. Лазарева. – М., 2001.
19. Принципы права: коллективная монография / А.Л. Захаров, К.С. Захарова, С.Н. Ревина. – Самара, 2010.
20. *Радько Т.Н.* Теория государства и права в схемах и определениях. – М., 2011.
21. *Ренненкампф Н.К.* Очерки юридической энциклопедии. – СПб., 1880.
22. *Свердлык Г.А.* Принципы советского гражданского права. – Красноярск, 1985.
23. *Семенов Б.М.* Конституционные принципы гражданского судопроизводства. – М., 1982.
24. *Смирнов О.В.* Основные принципы советского трудового права. – М., 1977.
25. Теория государства и права / под ред. О.В. Мартышина. – М., 2009.
26. Философский словарь. – М., 1972.
27. *Черданцев А.Ф.* Теория государства и права. – М., 2002.
28. *Чернобель Г.Т.* Законотворчество и юридическая наука // Законотворчество в Российской Федерации / под ред. А.С. Пиголкина. – М., 2000.
29. *Шебанов А.Ф.* Советское социалистическое общенародное право. – М., 1963.
30. *Шейндлин Б.В.* Сущность советского права. – Л., 1959.
31. *Юдельсон К.С.* Советское гражданское процессуальное право. – М., 1965.

## **СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН**

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.6>

**Акопова Элен Артуровна**, магистр юридических наук, кафедра таможенного, финансового и экологического права, Казахский национальный университет им. аль-Фараби, г. Алматы, e-mail: akopova-elen-25@list.ru.

### **Аннотация.**

Автор на основе сформулированного им понятийного аппарата исследовал направления государственной экологической политики Республики Казахстан. Целью экологической политики является обеспечение рационального природопользования и охраны окружающей среды. В работе раскрывается разделение конкретных полномочий в рамках общей политики между органами государственной власти, включая законодательную и исполнительную ветви. Источниками статьи послужили кодифицированные и иные нормативные правовые акты Республики Казахстан, международные правовые акты, правоприменительная практика. Работа имеет сравнительно-правовое значение, так как в научный оборот вводятся новые источники государства Республика Казахстан.

### **Ключевые слова:**

органы государственного управления, охрана окружающей среды, функции государственных органов, природопользование, рациональное использование природных ресурсов, экология, охрана природной среды, экологическое право, Экологический кодекс Республики Казахстан.

Под государственным управлением в сфере экологии следует понимать исполнительно-распорядительную деятельность соответствующих государственных органов, которая направлена на обеспечение рационального природопользования и охраны природной среды.

Содержание государственного управления природопользованием и охраной природной среды определяется исходя из интересов общества, экологической политики государства. Эта политика в целях обеспечения рационального использования природных ресурсов и создания благоприятных природных условий направлена на совершенствование взаимодействия общества и природы.

Основу политики государства составляют:

- социальные, экономические, экологические и другие мероприятия по обеспечению здоровья народа;
- создание с учетом особенностей регионов моделей рационального природопользования;
- преодоление влияния засухи и опустынивания;
- сбалансирование использования и сохранения биологического разнообразия;
- рациональное использование и охрана земельных ресурсов;
- создание экологической безопасности.

Комплекс задач, стоящих перед государством в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов, решается органами государственного управления общей и специальной компетенции.

К государственным органам общей компетенции относятся: Президент, Парламент, Правительство, местные представительные органы. Органы представительной власти по своему назначению выполняют руководящую роль в охране природы и рациональном природопользовании. Так, Парламент Республики Казахстан занимается законодательным выражением экологической политики государства, определяя основные направления деятельности исполнительной власти. Цель представительных органов – создание экологического права, той правовой базы, которая обеспечила бы охрану окружающей природной среды и рациональное природопользование.

Центральное место в правоприменительном процессе принадлежит органам и должностным лицам исполнительной власти. Исполнительная власть представляет сложную и разветвленную систему. И именно в этой системе механизм применения экологического законодательства проявляет уровень своей эффективности. В республике наблюдается процесс укрепления исполнительной власти, поэтому роль Президента в механизме правоприменения чрезвычайно велика.

Полномочия Президента по управлению в области охраны природы достаточно широки. Он утверждает государственные программы, издает указы, постановления и распоряжения, имеющие обязательную силу на всей территории республики. На сегодняшний день с момента существования института президентства принято более ста указов и постановлений Президента по вопросам охраны природы и рациональному природопользованию.

В целях совершенствования структуры органов управления охраной окружающей природной среды и обеспечения рационального использования природных ресурсов Республики Казахстан Президент постановил сформировать на республиканском, областном и районном уровнях единую вертикальную систему органов государственного управления и контроля за сохранением и оздоровлением окружающей природной среды, воспроизводством и рациональным использованием природных ресурсов государства.

Пределы общей компетенции Правительства в области охраны природы и рационального природопользования определены в Конституции Республики Казахстан, в Указе Президента Республики Казахстан, имеющем силу Конституционного закона, «О Правительстве» от 18 декабря 1995 года.

Деятельность Правительства связана с определением и решением наиболее важных общих мер и установлением основных направлений в данной области, разработкой и реализацией государственной экологической программы, определением экологических нормативов, лимитов использования природных ресурсов. Содержание этих правомочий составляет сущность государственных экологических мер. Большое значение в регулировании экологических отношений имеют нормативные акты, издаваемые Правительством Республики Казахстан.

За последние годы были приняты и введены в силу Экологический кодекс РК, Закон о недрах и недропользовании, внесены изменения в Лесной, Земельный и Водный кодексы. Также Правительством была утверждена отраслевая программа «Жасыл Даму» на 2010–2014 годы.

Система экологического законодательства состоит из двух подсистем: природоохранительной и природоресурсной. Первую подсистему составляли до 2007 года Закон РК «Об охране окружающей среды», Закон РК «Об экологической экспертизе» и т.д. Природоресурсное законодательство представлено Земельным кодексом РК, Водным кодексом РК, Лесным кодексом и т.д.

На смену базовым законам природоохранительной подсистемы пришел Экологический кодекс Республики Казахстан 2007 года. Экологический кодекс РК разрабатывался сотрудниками правового отдела Министерства охраны окружающей среды, экспертами, правоведами, работающими на крупных предприятиях Казахстана.

По своему содержанию Экологический кодекс Республики Казахстан должен отразить сложную систему законодательства о природных ресурсах, где отношения по использованию и охране подчинены главной цели – сохранению качества природы. Именно в Экологическом кодексе должны быть закреплены нормы экологических условий использования земли, полезных ископаемых, лесов, которые затем будут конкретизированы в соответствующих законах «О земле», «О недрах», «О лесах» и т.д. Экологический кодекс должен закрепить систему государственного управления, где Министерство экологии и биоресурсов было бы координационным органом для министерств, занимающихся использованием природных ресурсов, и подчинялось бы не Правительству, а непосредственно Парламенту республики. И основной мерой более конкретного решения экологической проблемы было бы выделение из госбюджета фонда по экологическим платежам и передача его в ведение Министерства экологии и биоресурсов.

Кроме нормотворческой деятельности Правительство принимает непосредственное участие в охране окружающей среды. При Правительстве

действовала Комиссия по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, созданная 4 февраля 1983 года для систематического контроля за проведением всех мероприятий в области охраны природы, а также координации деятельности министерств и ведомств, общественных организаций по этому вопросу. Наряду с охраной окружающей природной среды эти органы взаимодействовали с международными экологическими организациями и ведали вопросами, входящими в круг их компетенции.

Государственные органы специальной компетенции в соответствии с положениями о них, утвержденными Правительством либо отдельным принятым правительственным актом, специально уполномочены выполнять соответствующие природоохранные функции.

По объему и характеру компетенции эти государственные органы подразделяются на три вида: межотраслевые, отраслевые, функциональные.

Межотраслевые органы выполняют блок природоохранительных задач. К ним относится Министерство охраны окружающей среды Республики Казахстан (МООС). По выполняемым функциям министерство это имеет ряд особенностей. Первая из них – комплексное выполнение контрольно-инспекционных функций. Другая особенность заключается в том, что МООС относится к числу хозяйственных министерств, оно напрямую ведает управлением использованием природных ресурсов. Отсюда вытекает третья особенность – функция государственного экологического контроля находится, как и должно быть, не в отрыве от руководства эксплуатацией природных ресурсов.

Данные функции МООС распределены между ведомствами:

- Комитет экологического регулирования и контроля Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан;
- Комитет лесного и охотничьего хозяйства Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан;
- Комитет рыбного хозяйства Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан;
- Комитет по водным ресурсам Министерства охраны окружающей среды Республики Казахстан.

Правовой статус министерства складывается из следующих функций: координационной, регулятивной, контрольно-инспекционной, разрешительной, информационной, международной. Координацией охраны природных объектов занимаются специально уполномоченные органы, а также все другие министерства и ведомства, связанные с использованием природных ресурсов и воздействием на природную среду.

При регулировании природопользования МООС утверждает нормы и правила использования природных ресурсов, правила ведения хозяйственной деятельности, которая оказывает влияние на окружающую природную среду. Эти нормы и правила имеют обязательное юридическое значение для всех природопользователей, независимо от их ведомственной

принадлежности и форм собственности.

Координация тесно связана с регулятивной функцией, в процессе которой МООС издает нормативные акты по охране и рациональному использованию природной среды, обязательные для всех природоохранительных органов и природопользователей.

Контрольно-инспекционная деятельность министерства выполняется непосредственно его аппаратом или через территориальные органы. Сущность этой деятельности состоит в выдаче разрешений на пользование, в государственной экологической экспертизе, руководстве и ведении заповедного дела в республике.

Разновидностью контрольно-инспекционной функции министерства является разрешительная. В рамках этой функции и в пределах своей компетенции МООС:

- выдают разрешения на выбросы, сбросы вредных веществ, их захоронение, пользование растительным и животным миром;
- определяют нормативы, лимиты, условия природопользования, разрабатывают стандарты, регламентирующие природоохранную деятельность.

Большое значение в деятельности министерства имеет информационная функция. Совместно с другими органами МООС обеспечивает функционирование экологических информационных систем. Министерство охраны окружающей среды обязано выдавать своевременную и правдивую информацию о состоянии окружающей среды и ее изменениях под воздействием хозяйственной деятельности. Министерство как главному органу комплексной охраны природной среды принадлежит ведущая роль в руководстве охраной природно-заповедного фонда, организации экологического образования и воспитания, развитии международного сотрудничества в области охраны окружающей природной среды и использования природных ресурсов. Данные функции возложены на подведомственное учреждение республиканское государственное предприятие «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды Республики Казахстан».

В РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» ведется работа по созданию однородного единого хранилища, постоянно пополняемого информацией, систематизированной по направлениям, в области охраны окружающей среды и природопользования.

В структуру РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» входят следующие подразделения, аккумулирующие статистическую информацию: Центр экологической информации и Орхусский центр.

Центр экологической информации создан при РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» согласно Приказу МООС РК от 12 сентября 2005 года № 264-п. В центре экологической информации хранятся Национальные доклады о состоянии окружающей среды в

Республике Казахстан за 2004–2008 годы, отчеты о научно-исследовательских работах в области охраны окружающей среды за период с 2004 по 2008 год, нормативно-правовые документы. Экологическая информация хранится на бумажных и электронных носителях. Специалистами фонда осуществляется непрерывный мониторинг выпуска республиканских и международных инструктивных, нормативно-методических и законодательных документов в области охраны окружающей среды, природопользования, охраны труда, здоровья, экологической и промышленной безопасности, по чрезвычайным ситуациям.

РК ратифицировала Законом от 23 октября 2000 года № 92-II Орхусскую конвенцию. РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» определено рабочим органом по реализации Орхусской конвенции. В связи с этим на базе РГП «Информационно-аналитический центр охраны окружающей среды» создан Орхусский центр, в ведении которого находятся следующие цели и задачи:

- обеспечение прав общественности на своевременное получение достоверной и полной информации о состоянии окружающей среды, о планируемой и осуществляемой деятельности, которая может оказать значительное воздействие на окружающую среду;
- установление взаимосвязи между общественностью и государственными органами;
- оказание практической помощи правительственным организациям и служащим в выполнении своих обязательств по реализации положений Конвенции;
- экологическое просвещение и повышение уровня информированности общественности о проблемах окружающей среды;
- содействие участию общественности в процессе принятия решений и получению доступа к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды;
- изучение международного опыта и развитие международного сотрудничества в области реализации положений Орхусской конвенции.

Также к подведомственным организациям МООС относятся: акционерное общество «Казаэросервис», акционерное общество «Жасыл Даму», акционерное общество «Научно-производственное объединение «Евразийский центр воды»», РГП «Казгидромет».

Акционерное общество «Казаэросервис» – единственное в Республике Казахстан специализированное предприятие по метеорологическому обеспечению гражданской авиации.

Акционерное общество «Жасыл Даму» отвечает за управление бесхозяйными опасными отходами, поступившими в республиканскую собственность по решению суда, а также является оператором реестра углеродных квот в рамках Национальной системы торговли углеродными квотами в соответствии с Экологическим кодексом РК.

Деятельность акционерного общества «Научно-производственное

объединение «Евразийский центр воды») направлена на комплексное решение вопросов исследования и охраны водных ресурсов, включая:

- экологическое обоснование возможностей реализации крупных прорывных проектов в водной сфере;
- научное обоснование и поддержку создания трансграничных зон устойчивого развития;
- научные исследования закономерностей формирования и прогнозирования тенденций изменения объемов и качества водных ресурсов в связи с усилением хозяйственной деятельности в водных бассейнах Республики Казахстан и Евразийского континента в условиях глобального изменения климата;
- анализ развития водного сектора экономики стран континента;
- организацию и проведение научных исследований в сфере физики, химии и физиологии воды;
- разработку современных стандартов качества питьевой воды, соответствующей физиологическим потребностям человеческого организма;
- научное обоснование и внедрение системы оздоровления населения Республики Казахстан на основе использования клинко-профилактических свойств воды, с созданием сети рекреационных объектов.

РГП «Казгидромет» проводит мониторинг состояния окружающей среды по следующим направлениям:

- мониторинг атмосферного воздуха;
- мониторинг состояния атмосферных осадков и снежного покрова;
- мониторинг качественного состояния поверхностных вод;
- мониторинг состояния почв;
- радиационный мониторинг;
- мониторинг трансграничных водотоков;
- фоновый мониторинг.

К государственным органам специальной компетенции, осуществляющим отраслевые функции управления в области охраны природы и рационального использования природных ресурсов, относятся также органы государственного управления в сферах земельных отношений, охраны недропользования, водных ресурсов и сельского хозяйства.

Отраслевое управление в области охраны природы и прежде всего использования природных ресурсов строится в основном по признаку его объектов. Права и обязанности органов государства в области управления природными ресурсами определяются законодательными актами, а также положениями, утвержденными Правительством, которые регламентируют их деятельность. В своей деятельности эти органы обязаны придерживаться тех нормативных актов, которые издает Министерство охраны окружающей среды, потому что они обязательны для всех природоохранных органов и природопользователей.



К функциональным органам относятся Министерство внутренних дел, Таможенный комитет, Министерство по чрезвычайным ситуациям, Министерство здравоохранения Республики Казахстан и Комитет геологии и недропользования. Эти органы выполняют одну или несколько родственных функций в отношении всех природных объектов. Например, в составе государственных органов экологического управления и контроля особое место принадлежит Министерству внутренних дел, которое обеспечивает охрану атмосферного воздуха от вредного воздействия транспортных средств, силами вневедомственной милиции охраняет природные объекты, ведет борьбу за соблюдение санитарных правил и оказывает содействие в государственной охране окружающей природной среды.

Основным источником информации МВД РК в области природоохранной деятельности является Управление природоохранной и ветеринарной полиции, в сферу деятельности которого входят следующие вопросы:

- борьба с экологическими правонарушениями;
- сохранение биологического разнообразия растительного и животного мира, решение проблем в борьбе с браконьерством;
- организация и проведение противозпизоотических мероприятий при угрозе и возникновении остроинфекционных заболеваний сельскохозяйственных животных.

Основными статистическими показателями МВД РК в области охраны окружающей среды являются:

- количество выявленных нарушений природоохранного законодательства;
- количество возбужденных уголовных дел;
- количество административных протоколов;
- учет изъятых вещественных доказательств;
- оценка ущерба нанесенного в процессе браконьерства и незаконной вырубки лесов.

Таможенный комитет выполняет природоохранные функции путем принятия мер по борьбе с незаконным вывозом сырья, животных и растений, занесенных в Красную книгу, а также незаконным ввозом товаров, представляющих экологическую опасность для человека и природной среды.

Министерство по чрезвычайным ситуациям осуществляет следующие задачи в сфере экологического контроля:

- государственный контроль за чрезвычайными ситуациями и промышленной безопасностью;
- аварии и происшествия на автотранспорте;
- аварии и происшествия на железнодорожном транспорте;
- аварии и инциденты на авиатранспорте и при запуске космических аппаратов;
- пожары;
- взрывы газа;
- взрывы и обнаружение боеприпасов, несчастные случаи техногенного

- характера;
- производственные аварии;
  - аварии с выбросом сильнодействующих ядовитых веществ и радиоактивных веществ;
  - аварии в системах жизнеобеспечения;
  - гидрометеорологические и геологические опасные явления (паводки, наводнения, оползни, штормовой ветер, природные пожары);
  - опасные инфекционные заболевания людей и животных;
  - землетрясения;
  - ведение спасательных операций.

Комитет геологии и недропользования в числе других задач, обусловленных его статусом, организует и осуществляет государственный горный надзор за соблюдением правил пользования недр, безопасного ведения работ, предупреждения и устранения их вредного воздействия на население, окружающую среду, народное хозяйство. В круг вопросов Комитета геологии и недропользования Министерства индустрии и новых технологий РК также входят:

- обеспечение автоматизированного сбора, хранения, обработки и предоставления в пользование цифровых данных о состоянии недр и недропользовании;
- обеспечение информационной базы для прогнозирования месторождений, геологического изучения недр, обоснования государственных и инвестиционных программ геологического изучения и освоения объектов недропользования;
- обеспечение информационной базы для принятия решений государственными органами в сфере недропользования;
- мониторинг недропользования;
- обеспечение функционирования единого информационного пространства, объединяющего недропользователей и государственные органы управления в сфере недропользования.

Вопросы касательно загрязнения окружающей среды при проведении работ по разведке и добычи природных ископаемых передаются в МООС РК.

Министерство здравоохранения Республики Казахстан осуществляет сбор и обработку статистической информации, охватывающей различные показатели медико-демографической ситуации в РК в разрезе областей.

Компетенция местных органов государственного управления включает в себя важные вопросы, влияющие на экологическую ситуацию области, района, города. Местные представительные органы Республики Казахстан имеют право утверждать обязательные правила, предусматривающие административную ответственность за их нарушения по охране и содержанию земель, лесов, водных ресурсов, уникальных объектов природы; санитарной очистке территорий, содержанию и защите зелёных насаждений; застройке территории населенных пунктов. Данные правила являются экологическими,

и за их нарушение по действующему законодательству предусмотрена административная ответственность. Правила, которые принимают маслихаты, не должны противоречить действующему законодательству.

Таким образом, только оценка состояния природной среды и экологического районирования Республики Казахстан позволит понять эффективность государственного экологического контроля при имеющейся системе распределения полномочий и ответственности.

Также можно сделать вывод о том, что охрана окружающей среды в Республике Казахстан занимает значительное число государственных специальных уполномоченных органов, которые курируют отдельные вопросы в данной отрасли. МООС РК как центральный орган не выполняет координирующую роль в деятельности других министерств и имеет такой же, как и они, статус подчинения. Возможно, данный вопрос можно было бы решить на уровне создания Экологического совета при президенте Республики Казахстан, в этом случае работа по охране окружающей среды в рамках государства была бы более эффективной.

#### Библиографический список

1. Анализ состояния охраны окружающей среды. Выявление социально-экономических факторов и условий, оказывающих воздействие на загрязнение атмосферного воздуха. – Астана, 2010.
2. *Байдельдинов Д.Л., Куратов С.Г.* Правовые проблемы реформирования экологического законодательства Республики Казахстан. – Алматы, 1998.
3. Закон Республики Казахстан от 15 июля 1997 года № 160-І «Об охране окружающей среды».
4. Конституция Республики Казахстан.
5. *Культелеев С.Т.* Экологическое право Республики Казахстан. – Алматы, 2007.
6. Охрана окружающей среды и устойчивое развитие Казахстана: статистический сборник / под ред. А. Смаилова. – Астана, 2009.
7. Положение о Министерстве по охране окружающей среды № 172 от 25 февраля 2013 года.
8. Сайт Орхусской конвенции. URL: [www.unece.org/env/pp/treatytext.htm](http://www.unece.org/env/pp/treatytext.htm).
9. *Стамкулов А.С.* Экологическое право Республики Казахстан. – Алматы, 1995.

## ЮРИСПРУДЕНЦИЯ: ПРЕЗЕНТАЦИЯ УЧЕБНИКА

### СПОСОБЫ И МЕТОДЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2014.3.7>



**Бошно Светлана Владимировна**, доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой государственного управления и права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, e-mail: [boshno@yandex.ru](mailto:boshno@yandex.ru).

#### Аннотация.

В статье рассматривается метод правового регулирования как совокупность способов воздействия на субъектов общественных отношений. Рассмотрены обстоятельства, предопределяющие метод правового регулирования: цели и задач, которые ставит перед собой государство, издавая те или иные правовые нормы; свойств субъектов правового отношения; характера и взаимосвязи прав и обязанностей субъектов правоотношения; положения субъектов правоотношения друг к другу, опосредованного их правами и обязанностями; различных средств обеспечения и охраны правовых норм; оснований возникновения правоотношения (государственный акт, договор). Автор дает классификацию методов и способов правового регулирования. Императивный метод раскрыт через обязывание и запрещение. В статье рассмотрены способы диспозитивного правового регулирования: поощрение, рекомендация. Автор формулирует дефиницию индифферентные диспозитивные нормы. Их основной прием воздействия на субъектов общественных отношений – информирование о возможном правомерном поведении без поощрения и рекомендаций.

#### Ключевые слова:

метод правового регулирования, способы правового регулирования, правомочие, обязывание; запрещение, диспозитивный метод правового регулирования, императивный метод правового регулирования, индифферентное диспозитивное регулирование, поощрение, позитивная ответственность, рекомендация, сверх нормы деятельность, правомочие.

### 1. Понятие метода правового регулирования

Право призвано активно воздействовать на поведение людей. Именно для этой цели оно создается, и именно по ее достижению оценивается его эффективность. Право может воздействовать на участников общественных отношений достаточно разнообразными приемами, которые зависят от вида отношения, свойств его участников и ряда других обстоятельств.

**Метод правового регулирования** – это совокупность приемов и способов воздействия на субъектов общественных отношений.

Метод правового регулирования зависит от:

- целей и задач, которые ставит перед собой государство, издавая те или иные правовые нормы;
- свойств субъектов правового отношения;
- характера и взаимосвязи прав и обязанностей субъектов – правоотношения;
- положения субъектов правоотношение друг к другу, опосредованного их правами и обязанностями;
- различных средств обеспечения и охраны правовых норм;
- оснований возникновения правоотношения (государственный акт, договор).

**Метод правового регулирования зависит от целей и задач, которые ставит перед собой государство**, издавая те или иные правовые нормы. Деятельность государства на длительный период времени задается его функциями. Цели могут достигаться активными действиями, для достижения которых государство «вынуждает» доступными ему приемами совершать необходимые для него действия. При этом цель может оставаться одной и той же, а способы правового воздействия на граждан изменяться. Существенными факторами, влияющими на выбор приемов в конкретных условиях, являются политический режим, сила и авторитет государства, господствующая идеология. Так, необходимость осуществить крупномасштабное строительство государство вызвала к жизни целый ряд разных правовых решений: 1) сделать это идеологической конструкцией, национальной идеей, и тогда субъекты права под воздействием эмоционального состояния причастности к высокому государственному делу сделают необходимое (стройки XX века, например Байкало-Амурская магистраль, освоение целины и др.); 2) заинтересовать участников общественных отношений привлекательными для них стимулами – материальными или идеальными, – под влиянием которых субъект права достигает необходимых государственных целей и получает соответствующее поощрение; 3) запретить альтернативные пути достижения целей субъекта права. Он должен достигать своих целей только в случае совпадения (или хотя бы непротиворечия) своих личных и государственных целей; 4) обязать (заставить) совершить необходимые государству действия под влиянием наказания, или действие совершается как санкция за ранее совершенное правонарушение (принудительные работы).

**На методы правового воздействия государства оказывают влияние свойства субъектов правового отношения.** Субъекты

права могут быть публичными. Тогда они непосредственно наделяются правами и обязанностями государства для реализации его функций, что и предопределяет особенности воздействия на него со стороны высших органов государственной власти. Публичные субъекты имеют двойственное начало, так как, с одной стороны, по отношению к одним субъектам (гражданам) они являются властными и дают им указания относительно их правомерного поведения, а с другой – получают указания по вертикали органов государственной власти. Граждане же находятся только в горизонтальных связях. Оказывая воздействия на участников общественных отношений, государство использует желаемые и нежелательные для конкретных субъектов последствия, которые имеют для них значение. Например, граждане могут подвергаться лишению свободы, а органы государственной власти – роспуску. Граждане обладают свободой выбора модели правомерного поведения, а публичные органы могут действовать только в пределах их компетенции.

Правовые отношения по общему правилу являются двусторонними, соответственно две стороны этого отношения находятся в определенном положении друг по отношению к другу. Характер и взаимосвязь прав и обязанностей субъектов правоотношения, отражая их правовую природу, имеют результатом положение субъектов друг по отношению к другу. Субъекты права всегда обладают взаимными правами и обязанностями, но они могут обмениваться ими в равном положении или в положении зависимости одного от другого. Они могут обмениваться правами и обязанностями по собственному желанию или по принуждению. И это их положение может изменяться в разных правоотношениях с одними и теми же участниками. Так, государство и юридическое лицо могут встретиться в гражданско-правовых отношениях. По характеру гражданские отношения – это отношения равенства, взаимосвязь прав и обязанностей субъектов возникает по желанию участников. Эти же участники могут войти во взаимодействие по привлечению к юридической ответственности. В таких административных отношениях стороны не равны друг другу, а орган государственной власти предъявляет требования к подчиненному ему субъекту. Таким образом, **положение субъектов правоотношения друг к другу, опосредованное их правами и обязанностями**, характеризует метод правового регулирования. Координация (равенство) и субординация (подчинение одного другому) – два основных положения субъектов друг по отношению к другу.

При реализации прав и обязанностей могут быть использованы **различные средства обеспечения и охраны правовых норм**. Набор этих правовых средств достаточно определен, он сложился и практически неизменен: наказание, награда. Формирование конкретного инструментария в рамках правового средства, наоборот, изменчиво, реагирует на изменения социальной среды, формы государства, правовую идеологию и ряд других факторов. Так, могут применяться смертная казнь, штраф, лишение специальных прав и широкий спектр санкций, которые как раз детерминированы формой государства. Например, демократическое правовое государство провозглашает принципы индивидуализации и соразмерности наказания, гуманизма, которые существенно влияют на

диапазон тех средств, которые государство может применить к управляемым субъектам. Так, едва ли возможно сегодня обеспечивать правопорядок сжиганием на костре нарушителей правил дорожного движения.

**Основания возникновения правоотношения** определяют набор средств правового взаимодействия на субъектов права. Стороны заключают гражданско-правовой договор по собственному желанию, на свой страх и риск. Правовые нормы предоставляют им свободу выбора при вступлении в эти отношения, они имеют возможность самостоятельно определять свои взаимные права и обязанности в договоре при условии их соответствия законодательству. Договорные отношения равные, санкции призваны обеспечить интересы сторон договора.

Правоотношения, возникающие на основании актов органов государственной власти, имеют властную природу. Государственные документы возлагают обязанности на участников отношений в одностороннем порядке без участия субъектов правоотношений. Именно эти отношения подлежат первоочередной защите со стороны органов государственной власти в силу их публичного происхождения.

Общественные отношения могут регулироваться методом властных распоряжений, например, управление государственной собственностью, уплата налогов. Данные отношения являются неравными: одна сторона обладает полномочиями оказывать воздействие на другую сторону, то есть отношения построены на началах субординации. Отношения могут строиться также на началах равенства и автономии, в их основании чаще всего лежит договор. Именно по такой модели строятся гражданские правоотношения.

Большое значение приобретает разделение частных и публичных отношений, дозволительных и обязательных, императивных и диспозитивных. Наиболее четко эта грань просматривается при сравнении гражданских и административных отношений. В гражданских отношениях стороны выступают в качестве юридических и физических лиц. Органы государственной власти выступают как юридические лица и лишены возможности использовать свою власть. Однако в правовых отношениях, в которых государственный орган обладает властными полномочиями, их регулятором будут нормы административного права либо другого публичного права. В Гражданском кодексе РФ (п. 3 ст. 2) этот вопрос разрешается следующим образом: «К имущественным отношениям, основанным на административном или ином властном подчинении одной стороны другой, в том числе к налоговым и другим финансовым и административным отношениям, гражданское законодательство не применяется, если иное не предусмотрено законодательством».

Выделяют императивный и диспозитивный методы правового регулирования.

## **2. Императивный метод правового регулирования**

**Императивный метод** правового регулирования представляет собой совокупность приемов и способов, построенных на началах субординации участников правоотношений. При императивном воздействии у субъекта нет выбора, он должен подчиниться либо обязывающему, либо запрещающему предписанию.

**Запрет** – это возложенная на субъект права обязанность

воздерживаться от определенного поведения. Реализация запрета осуществляется посредством бездействия субъекта права. Это способ является императивным, так как он не дает альтернатив единственной модели правомерного поведения – бездействию. Запрещающие нормы могут содержать соответствующие слова: «запрещается», «не допускается», «нельзя». Нередко непосредственно в текст не включаются глаголы, но из структуры нормативного правового акта следует, что описывается именно запрещенное поведение. Именно так формулируются нормы Уголовного кодекса РФ. Запрет на совершение описываемых в статьях деяний следует из названия раздела (преступления против личности) и названия главы (преступления против жизни и здоровья). Также запрет можно понять из использования слова «наказывается» после завершения описания собственно состава преступления. Совершение запрещенного деяния является правонарушением и наказывается соответствующими юридическими санкциями. Иногда запрет тесно сливается с обязыванием. При таком положении можно одно и то же по содержанию правило изложить как с использованием запрета, так и с использованием обязывания. Например, статья 125 УК РФ «Оставление в опасности» устанавливает состав преступления: заведомое оставление без помощи лица, находящегося в опасном для жизни или здоровья состоянии и лишенного возможности принять меры к самосохранению по малолетству, старости, болезни или вследствие своей беспомощности, в случаях, если виновный имел возможность оказать помощь этому лицу и был обязан иметь о нем заботу либо сам поставил его в опасное для жизни или здоровья состояние.

Статья УК РФ формулирует правовое требование: не оставлять человека без помощи. Фактически это запрет на бездействие. И в этой же статье указывается обязывание: оказать помощь этому лицу. Запрет бездействовать истолковывается через требование действия.

**Обязывание** также является способом императивным. Его воздействие проявляется в требовании к субъекту осуществить определенное действие. При этом в правоотношении имеется управомоченная сторона, которой предоставлено право требовать исполнения соответствующей обязанности. Обязанности могут устанавливаться в различных отношениях. В трудовых правоотношениях обязанности приходиться на работу в определенное время соответствует право работодателя требовать начать работу в определенное время. Обязанности платить налоги соответствует право налогового органа требовать уплаты налогов. Алиментарные обязанности одних членов семьи соответствуют правомочиям других. Так, родители платят алименты, а их получателями являются дети, которым принадлежит соответствующее право требования. Неисполнение обязанности является основанием для привлечения к юридической ответственности.

И запрещающее, и обязывающее воздействие как формы императивного метода правового регулирования объединяет то, что они возникают без желания субъекта правоотношения. Возникают эти правоотношения на основании законодательства вне зависимости от интересов обязанного лица. Управомоченное лицо (или лицо, действующее в его интересах) свое намерение использовать принуждение воплощает в



акте (иск о взыскании алиментов, постановление о привлечении к налоговой ответственности, решение суда и т.п.).

Обязывание и запрещение обеспечиваются санкциями правовых норм.

### 3. Диспозитивный метод правового регулирования

**Диспозитивный метод** строится на началах координации, равенства сторон и представляет собой воздействие при помощи дозволений. У субъекта права имеется возможность выбора модели правомерного поведения в пределах, установленных правовыми нормами. Диспозитивность означает, что стороны обладают правом вступать в эти отношения, но могут и не делать этого. Законодательством может устанавливаться запрет на установление обязанности вступать в диспозитивные по своей правовой природе отношения. Так, трудовые отношения диспозитивны, и, соответственно, принудительный труд не допускается. Однако в рамках другой отрасли права – уголовного права – имеются исключения в регулировании отношений в сфере труда. Так, статья 53.1 УК РФ устанавливает в качестве санкции принудительные работы. Принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые.

Если, назначив наказание в виде лишения свободы, суд придет к выводу о возможности исправления осужденного без реального отбывания наказания в местах лишения свободы, он постановляет заменить осужденному наказание в виде лишения свободы принудительными работами. При назначении судом наказания в виде лишения свободы на срок более пяти лет принудительные работы не применяются.

Запрещается принуждение к заключению гражданско-правового договора, вступлению в брак, что предопределяется диспозитивной правовой природой этих отношений.

*Диспозитивный метод правового регулирования* может иметь несколько проявлений, которые выявляют отдельные его нормы: информативные (индифферентные), рекомендательные, поощрительные.

Диспозитивные нормы по общему правилу **информативные**. Они сообщают субъекту права о возможности его правомерной деятельности. В частноправовых отношениях (например, гражданских) граждане вообще свободны, в том числе они могут совершать действия, не указанные в законе. Субъект права самостоятельно определяет потребность в реализации диспозитивных норм и приступает к их осуществлению.

Но может иметь место и определенный вектор намерений от власти. Так, государство в некоторых случаях может быть заинтересовано в определенном поведении субъектов права, но по каким-то причинам не имеет возможности применить обязывание или запрет. Сохраняя намерение оказать на участников общественных отношений воздействие, органы государственной власти применяют рекомендации и поощрения. В отличие от других диспозитивных норм (условно назовем их индифферентными) при использовании рекомендательных норм государство заинтересовано стимулировать определенную правовую активность граждан и использует для этого мотивацию субъектов права.

**Способ рекомендаций** используется аналогично поощрительному, но не предусматривает конкретной награды. В правовых нормах, осуществляющих этот способ, могут содержаться слова «желательно», «рекомендовать», «предложить» и т.п. Реальное воздействие рекомендательного способа зависит от авторитета их источника, автора.

**Рекомендация** – это предложение совершить определенную деятельность, не имеющее никакого конкретного поощрения. Субъект права выполнит рекомендацию из намерения быть послушным, лояльным, выделиться из числа других субъектов права с желанием позже воспользоваться этим в своих целях. Поощрение может лежать не на поверхности, а быть частью правового статуса и в нужный момент получить положительную оценку со стороны заинтересованных государственных органов.

Государство, формулируя рекомендацию, фактически ждет исполнения, что соответствует обязыванию. Этот способ правового воздействия может быть понят через поговорку – «предложение, от которого нельзя отказаться». И действительно, если устранить это ожидание государства, то норма станет избыточной. Например, рекомендация правотворческим органам привести свои акты в соответствие с вышестоящими документами.

Важным для понимания правовой природы поощрения и рекомендаций является понятие «подвига», «сверх нормы деятельности». То есть субъект права добровольно берет на себя дополнительные обязанности в расчете на положительную оценку своего поведения со стороны государства. При этом рекомендация – это предложение совершить что-то без конкретной награды, а поощрение имеет четко установленную награду.

**Способ поощрения** предполагает свободу поведения субъектов права, на которое оказывается стимулирующее воздействие. За желаемый вариант поведения устанавливается стимул (награда, льгота, вознаграждение и т.п.). Такого рода воздействие имеет целью направлять активное поведение субъектов на достижение определенной цели. Поощрение должно представлять для субъекта права желаемую награду в моральной или материальной форме. Выбор конкретной награды имеет культурно-исторические особенности и существенно изменяется в связи с развитием общественных отношений. Преобладание материальных стимулов – знак нашего времени. Эффективным является сочетание моральных и материальных стимулов. Уменьшение ответственности или ее устранение также может выполнять функцию поощрения. Так, ст. 76.1 УК РФ установлено, что по ряду составов правонарушитель освобождается от уголовной ответственности, если он возместил ущерб, причиненный гражданину, организации или государству в результате совершения преступления и перечислил в федеральный бюджет денежное возмещение в размере пятикратной суммы причиненного ущерба либо перечислил в федеральный бюджет доход, полученный в результате совершения преступления, и денежное возмещение в размере пятикратной суммы дохода, полученного в результате совершения преступления.

Большое социальное значение имеют нормы, которые выступают стимулом сверхнормодеятельности в течение длительного периода – 20, 30 и более лет. Субъект права совершает ряд инициативных поступков, зная

о возможной перспективе награды. Такие нормы требуют от законодателя ответственного поведения, так как он не должен менять условия в течение всего срока действия для лиц, выполняющих установленные условия. Так, награда орденом за длительную активность станет невозможной, если законодатель отменит орден. Но это станет наказанием для лиц, сознательно стремившихся к достижению установленных показателей для награды.

Максимальный результат дает «чествование героя». Отсутствие награды лишает поступок героизма и, по сути, сводит на нет все поступки активного правомерного субъекта. Незаслуженное предоставление награды снижает общий позитивный потенциал награды, а может и вообще лишить его. Так, известны истории массовых награждений к каким-то датам, например, 850-летию Москвы. В рамках кампании награды раздаются по спискам, требования к кандидатам снижаются, и в результате награды получают совершенно разные субъекты, а смысл награды исчезает.

Диспозитивные нормы, которые не мотивируют на определенное поведение рекомендациями и поощрениями, можно называть **индифферентными**. Их основной прием воздействия на субъектов общественных отношений – **информирование о возможном правомерном поведении**. Предложение субъекту права осуществить определенные права по сути своей в частном праве является избыточным, так как субъекту права и так разрешено все, что не запрещено. Фактически законодатель информирует субъектов права о рациональных моделях. Так, граждане могут составить любой гражданско-правовой договор, но им предлагаются договоры купли-продажи, мены, дарения и другие для упрощения их выбора. По сути, диспозитивного правового регулирования не может быть. Фактически оно диспозитивно только на входе в правоотношения. Диспозитивность состоит в праве выбора: вступить в эти отношения или нет. Если выбор сделан, субъект права незамедлительно попадает в действие императивных норм. Так, субъект права, действуя в рамках диспозитивного метода, самостоятельно принял решение заключить сделку на сумму 100 000 рублей. И тут же на него возлагается правовая обязанность совершить сделку в письменной форме, что императивно установлено в ст. 161 ГК РФ.

К диспозитивному методу правового регулирования относится **правомочие**, которое состоит в наделении субъекта правом требовать от другого субъекта совершения в его пользу определенных действий. Правомочие принадлежит лицу, обладающему правом, и оно будет реализовано только в том случае, если обязанное лицо совершит определенные действия. Законодательством предусмотрено огромное количество гарантий, которые реально могут быть осуществлены только при условии действий других субъектов. Так, для реализации конституционного права на образование должны существовать образовательные учреждения, которые своими действиями трансформируют правомочие в содержательный процесс.

**Дозволение** реализуется без участия других субъектов права, чем оно отличается от правомочия. Дозволение состоит в предоставлении субъекту права возможности действовать определенным способом и закреплять результаты этой деятельности. Так, законодательство закрепляет право быть автором произведения и гарантирует его. Дозволение обеспечивает

активность граждан, так как, видя правовые гарантии, они развиваются. Лицо в рамках дозволений действует, удовлетворяя свои интересы своими действиями: человек имеет творческие способности быть автором, и он им становится (создает произведение). Законодательство гарантирует его права и уведомляет иных участников общественных отношений о наличии этого права и его защите.

#### **Библиографический список**

1. *Альференко А.В.* Метод регулирования в уголовном праве: дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2013.
2. *Генрих Н.В.* Предмет и метод уголовно-правового регулирования: дис. ... д-ра юрид. наук.– Рязань, 2011.
3. *Долгополова М.В.* Актуальные проблемы предмета и метода правового регулирования. – СПб., 2009.
4. *Киселева О.М.* Поощрение как метод правового регулирования: дис. канд. юрид. наук. – Саратов, 2000.
5. *Марченко О.В.* Метод муниципально-правового регулирования общественных отношений: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2004.
6. *Султыгов М.М.* Запрет как метод правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1996.

## TABLE OF CONTENTS

### **Tengiz Mirabovich Tatishvili ACADEMIC CITATION INDEX AND DATABASES**

#### **Olga Mikhailovna Belousova, Elena Viktorovna Chibisova INSTITUTIONAL SUPPORT OF THE STATE INNOVATION POLICY IN THE SYSTEM OF RUSSIAN LAW**

**Abstract.** The article presents a vision of the place of the state innovation policy in the Russian legislative system. There is a need to improve the norms of the Russian law in the field of innovation management. The article highlights, that the need to create a coherent system of rules of law governing innovation activities, is caused by increase of efficiency of realization of measures of a state policy on development of national system of innovation as a new sphere of management. It is suggested as a factor of improving legislative norms to address to a legislative practice of regions of the Russian Federation.

**Keywords:** state innovation policy, national system of innovation, the legal system, legislation, federal and regional laws.

#### **Alexey Vladimirovich Vorivoshin OPERATION OF REGULATIONS IN VIEW OF SCOPE OF PERSONS: APPROACHES TO CLASSIFICATION**

**Abstract.** The definition of «regulations» is rather multi-variant, while the matter on the legal nature of regulations is a discussion point in view of the scope of persons covered by them (local legal statutory act or legal statutory act). In this article, the author reviewed the regulations of the legislative (by the example of the Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation) and executive (by the example of the Government of the Russian Federation) bodies in order to identify such regulations as the legal statutory or local legal statutory (in-house) acts, which will allow for clarifying the definition of the regulations.

The author developed the classification for the parties subject to operation of the Regulations depending on the duration. There is permanent extension covering the members of the chamber and government and administrative officers and discrete (temporary) extension covering the specified persons at the moment of their interaction with the chamber or the government.

**Keywords:** acts of self-regulatory organizations; governmental body; governmental, municipal and other institutions and organizations; corporate (in-house) acts; local legal statutory act; general public; legal statutory act; local self-government authority; rules; Government of the Russian Federation; legal act; law-making; procedure; regulations; Council of Federation of the Federal Assembly of the Russian Federation; standards; federal law.

#### **Garnik Vardanovich Adamyan CORRELATION OF NOTIONS OF SOURCES AND FORMS OF CORPORATIONS LAW**

**Abstract.** The article analyzes bibliography of academic literature on regulatory legal acts and local legal acts. A comparison is made of attitudes of scholars of the Soviet and Russian jurisprudence. The author brings to light attributes of

local legal acts which have synthesized the best practice of researchers and are enriched with the author's attitude. The division of local acts in intraorganizational and externally oriented ones developed by the author is valuable in practice. The author proposes classification of acts according to a number of persons subject to them. On quantitative basis the acts are divided in: 1) regulatory legal acts (affecting an indefinite range of persons); 2) local regulatory legal acts (affecting members of an organization); and 3) ad hoc legal acts (affecting a personified subject).

**Keywords:** legal act, local legal act, regulatory legal act, normalization, ad hoc legal acts, law enforcement acts, institution acts, organization acts, corporate acts, generality, generally binding character, competence of state power bodies, legal acts hierarchy.

#### **Inna Alexeyevna Proshina THE IDEA OF «PRINCIPLE OF LAW» AS VIEWED BY THE PROPONENTS OF NORMATIVE THEORY**

**Abstract.** Historically, the principles of law have been the debating point of the home legal studies. In this article, the author performed the retrospective research of reference works on the principles of law starting from the latter half of the 19th century and up to the present day. The author intentionally confined her research with the scholars representing legal positivism. The effect of Marxist-Leninist ideology can also be observed as the essential factor of the Soviet science of law. The author elucidated in the works reviewed the trend of dominant perception of the principles of law as the fundamental ideas reflected in the legislation. It is concluded in the article that establishing all the principles in the statute will not add to definiteness just as of the principles of law, so of the legislation in general. On the contrary, the indefiniteness and declarative nature of the statutory legal acts will grow. It is suggested that the principles of law should be developed on the doctrinal basis of the other non-positivist kinds of legal perception.

**Keywords:** idea of law, principles of law, theories of legal perception, legal positivism, sociological approach, legal regulations, general theory of law, definiteness of law, indefiniteness of law, kinds of legal perception, fundamental principles, ideas of law, legal ideology.

#### **Elen Arturovna Akopova SYSTEM OF STATE ADMINISTRATION BODIES IN CHARGE OF ENVIRONMENT PROTECTION IN REPUBLIC OF KAZAKHSTAN**

**Abstract.** On the basis of corpus of terms and concepts framed by the author, the article examines directions of the state environmental policy in Republic of Kazakhstan. The goal of ecopolitics is to make provisions for rational nature management and protection of environment. The author considers division of specific authorities in the context of general policy between agencies of the state power, including legislative and executive branches. Codified and other regulatory legal acts of the Republic of Kazakhstan, international legal acts, and law enforcement practices served as sources for the present article. The work has a comparative legal effect, since it introduces into academic circulation new sources of state with regard to the Republic of Kazakhstan.

**Keywords:** agencies of state administration, environment protection, functions of state administration, environmental management, rational use of nature,

ecology, preservation of natural habitat, ecolaw, Ecological Code of the Republic of Kazakhstan.

### **Svetlana Vladimirovna Boshno MEANS AND METHODS OF LEGAL REGULATION**

**Abstract.** The article discusses a method of legal regulation as a set of ways to influence the subjects of public relations. The article considers circumstances, predetermining the method of legal regulation of: the goals and objectives set by the state, uttering certain legal rules; features of the subjects of legal relations; the nature and the relationship of rights and duties of subjects of legal relations; provisions of subjects of legal relations to each other, mediated by their rights and responsibilities; various means of securing and protecting the rule of law; bases of occurrence of legal relationship (state act, agreement).

The author gives a classification of methods and techniques of legal regulation. Imperative method is disclosed through obliging and prohibition. The article discusses ways of dispositive legal regulation: encouragement, recommendation. The author formulates the definition of indifferent dispositive norms. Their main technique of influence on subjects of public relations is informing on possible legal behavior without encouragement and recommendation.

**Keywords:** method of legal regulation, ways of legal regulation, entitlement, bind, prohibition, dispositive method of legal regulation, imperative method of legal regulation, indifferent dispositive regulation, encouragement, positive responsibility, recommendation, in excess of the activity, competence.

## **ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ ДЛЯ ЖУРНАЛА «ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА»**

В журнале «Право и современные государства» публикуются материалы различной формы и направленности в соответствии с тематикой журнала: правовые, общественно-политические, социологические, экономические и др. Формат публикации: научные статьи, научные обзоры, научные рецензии, отзывы, обзоры конференций, краткие сообщения, комментарии нормативных правовых актов, дайджесты и т.п. Научные публикации должны быть новыми.

Круг авторов не ограничен. Мнение редакции может не совпадать с мнением авторов.

### **Требования к структуре статьи**

1. Название статьи на русском языке.
2. Фамилия, имя и отчество автора (авторов).
3. Фотография автора (авторов) для публикации перед статьей (по желанию).
4. Аннотация статьи объемом не менее 100 и не более 300 слов на русском языке, отражающая основное содержание работы таким образом, чтобы читатель мог составить полное представление о публикации. В аннотации желательно раскрывать методологию и методы проведенного исследования.
5. Список ключевых слов (на русском языке, не менее 10 и не более 25 слов). Смысл ключевых слов – создать условия для поиска статьи в библиографических, библиотечных, информационных базах. Следует использовать устойчивые наименования объектов, сложившиеся узнаваемые словосочетания.
6. Основной текст статьи рекомендуется разбить на разделы (подразделы, части) или другие структурные элементы, желательно с наименованиями.
7. Библиографический список.
8. Сведения об авторе (авторов): фамилия, имя и отчество, специальность, ученая степень, звание, место работы и занимаемая должность, координаты для связи (почтовый адрес с индексом, телефоны, e-mail (публикуется в сведениях об авторе), Скайп).
9. На английском языке: фамилия и имя автора (авторов).

### **Требования к оформлению рукописи статьи**

1. Содержащийся в файле текст должен быть оформлен в редакторе Microsoft Word 97 и выше.
2. Формат страницы – А4. Все поля – по 20 мм.
3. Тип шрифта – Times New Roman, размер – 14, цвет текста – черный.
4. Межстрочный интервал – 1,5, выравнивание – по ширине, абзацный отступ – 1,25 см.
5. Рисунки допускаются только черно-белые и включаются в текст, а также предоставляются в виде отдельного графического файла. Не допускаются не связанные и не масштабируемые рисунки. Подписи к рисункам делаются снизу.
6. Таблицы помещаются по ходу текста или прилагаются отдельно (с указанием места их размещения). Таблицы должны быть наглядными и компактными. Все таблицы нумеруются арабскими цифрами и снабжаются заголовками. Названия таблиц и заголовки должны точно соответствовать их содержанию. Подписи к таблицам делаются сверху. Текст в таблицах: размер шрифта – 10-12, межстрочный интервал – 1,0.
7. Количество иллюстративного материала (таблиц, рисунков, диаграмм, графиков, фотографий) должно быть минимальным (как правило, не более 4-5). По согласованию с редакцией в особых случаях количество иллюстративного материала может быть увеличено.



**Требования к библиографическому списку и цитированию литературы**

1. Ссылки на источники даются постраничные с началом нумерации на каждой странице. Помимо ссылок на источники, в статье могут быть использованы постраничные сноски – примечания, комментарии автора. При упоминании в тексте законов и других нормативных правовых актов ссылка на опубликование в Собрании законодательства, прессе, на интернет-порталах и в прочих источниках не даётся.
2. Источники в библиографическом списке приводятся в алфавитном порядке в конце статьи сначала на кириллице, потом на латинице. Список нумеруется.
3. Составление и оформление библиографического списка регламентируется следующими нормативными актами:
  - ГОСТ 7.1-2003 СИБИД «Библиографическая запись. Библиографическое описание. Общие требования и правила составления» (Межгосударственный стандарт).
  - ГОСТ Р 7.0.5-2008 СИБИД «Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления» (Межгосударственный стандарт).
  - ГОСТ 7.82-2001 СИБИД «Библиографическая запись. Библиографическое описание электронных ресурсов. Общие требования и правила составления» (Межгосударственный стандарт).

**Правила транслитерации**

1. Транслитерация фамилий, имен и отчеств авторов осуществляется в соответствии с Приказом МИД России от 28 июня 2012 г. № 10303 «Об утверждении Административного регламента Министерства иностранных дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспорта, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации».
2. Транслитерация названий книг и статей осуществляется в соответствии с «Правилами Библиотеки Конгресса США».

**Объем рукописи**

Объем статьи от – 9 000 до 40 000 знаков, включая пробелы и иллюстративные материалы (5-22 страниц). Объем иллюстративных материалов считается как эквивалент текста, который мог бы занять место иллюстративного материала. Международные индексы цитирования рекомендуют размер статьи 15 страниц.

**Принятие рукописи к публикации**

Редакционный совет и редакция журнала оставляют за собой право отбора и отказа в публикации статей в случае несоответствия их тематике журнала и требованиям к публикациям. Решение о публикации или об отказе в публикации статьи сообщается автору.

Принятые к публикации рукописи проходят рецензирование в соответствии с Положением о рецензировании журнала.

Редакция оставляет за собой право по согласованию с авторами сокращать объем присылаемых материалов, проводить необходимую научную и литературную редакцию.

Рукописи статей и другие материалы представляются в редакцию в электронном виде по адресу: [law\\_and\\_modern\\_states@mail.ru](mailto:law_and_modern_states@mail.ru).

На сайте [www.bar-association.ru](http://www.bar-association.ru) можно ознакомиться с полнотекстовым архивом журнала.

Редакция журнала готова оказать помощь молодым авторам в подготовке статей к печати в форме научного консультирования.

**За дополнительной информацией обращайтесь в редакцию журнала.**

**ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА**

научно-практический журнал  
2014, № 3

**Редакция:**

*Главный редактор – С. В. Бошно*, доктор юридических наук, профессор

*Заместитель главного редактора – Г.Г. Васюта*, кандидат психологических наук, доцент

*Корректор – Б. Прудентов*

*Художник – Е.А. Гриненко*

*Верстка – А.Т. Хидзев*

*Специалисты по информационной поддержке и коммуникациям –*

**А.Т. Хидзев, Т.М. Татишвили**

*Переводчики:*

**Л. Гудимова**, директор по международному развитию бизнеса PIBD USA (г. Вашингтон)

**С.М. Каюмов**, кандидат исторических наук, ведущий эксперт отдела переводов Южно-Уральской торгово-промышленной палаты (г. Челябинск)

**П.В. Золотаревская**, начальник отдела переводов Южно-Уральской торгово-промышленной палаты (г. Челябинск)

**М.С. Кулагина**, юрист со знанием международного права и иностранного языка, адвокатский кабинет К.Н.Семенко (помощник адвоката), ООО «Холдсвей» (Юрисконсульт) (г. Москва)

*Редактирование англоязычной версии журнала:*

**Prof-Reading-Service.com.Ltd**, Devonshire Business Center, Works Road, Letchworth Garden City, Hertfordshire, SG6 1GJ, United Kingdom

Научно-практический журнал  
**ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА**  
**2014, № 3**

Отпечатано по заказу:  
Фонд «Консалтинга и правовой защиты населения»  
109052, г. Москва, ул. Смирновская, 6–20  
тел. 8 (916) 644-65-13  
e-mail: law\_and\_modern\_states@mail.ru

Печать цифровая. Формат 145x215 1/16  
Усл. печ. л. 3,85. Тираж 500 экз.  
Гарнитура Arial  
Подписано в печать 16.07.2014  
Отпечатано в типографии \_\_\_\_\_