

района, что позволило существенно укрепить бюджетную базу сельских территорий, входящих в данные муниципальные образования.

Городское и районное местное самоуправление позволяет иметь достаточную материально-финансовую и кадровую базу для самостоятельной реализации полномочий местного самоуправления, а также переданных на муниципальный уровень государственных полномочий. Развитая система индикативного воздействия областной государственной власти на местное самоуправление и сотрудничества органов государственной и муниципальной власти позволяет обеспечивать управляемость областью, проведение всеми структурами власти общей политики в интересах граждан.

Государственная поддержка развития общественных форм участия населения в местном самоуправлении (например, Земские собрания), а также обеспечение постоянного взаимодействия официальных и инициативных структур местного самоуправления позволяют реализовывать на практике принцип приближенности муниципальной власти к населению, обеспечивать постоянную «обратную связь» власти с населением.

Е.В. Новиков, к.ю.н., профессор,  
Белгородский государственный  
университет, декан юридического  
факультета, г. Белгород, Россия

## **К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ СТАТУСЕ ПРАВОПРИМЕНЯЮЩИХ СУБЪЕКТОВ**

В настоящее время в юридической литературе отсутствует достаточно единообразный подход к определению группировки качеств, которыми должны обладать лица, претендующие на занятие правоприменительных должностей. Подобное положение во многом обусловлено тем, что требования, предъявляемые к личности правоприменяющих субъектов определяются, прежде всего, с точки зрения положительной характеристики без учета специфики осуществляемой ими деятельности.

Вместе с тем, следует обратить особое внимание и на то обстоятельство, что правоприменители, как правило, выступают от имени, либо по поручению государства, а, следовательно, все требуемые от кандидата на данную должность качества и способности, имеют не только публичное, но и в известном смысле политическое значение. Специфическую же значимость в данном контексте для правоприменителей приобретает не только и не столько требование политической лояльности и признания конституционного строя, но и сама готовность служить обществу и государству.

Не менее важным для правоприменяющих субъектов являются и их мировоззренческие качества, составляющие своего рода основу политической позиции и находящие свое интегрированное выражение в политической культуре означенных субъектов, включающих в себя три компонента – знания, убежденность и умения, причем политическая культура, характеризует при этом не только определенную качественную ступень развития личности правоприменителей, включающую идеологический уровень (культура политического познания и мышления, анализ и обобщение социального опыта, способность творческого осмысления новых политических явлений на основе ранее приобретенных знаний), но и эмоционально-психологический уровень (убежденность в достоверности политических знаний) и, что особенно важно, деятельный поведенческий уровень (готовность и способность к повседневной реализации политических идеалов) (4, с. 130-131).

К профессионально-деловым качествам правоприменяющих субъектов, в свою очередь, относятся их способность находить в рамках своей компетенции и предоставленных полномочий наилучший подход к решению возникающих ситуаций как кратчайший путь к достижению управленческих целей и задач, а также способность самостоятельно мыслить и оперативно принимать обоснованные решения, последовательно и инициативно обеспечивая их выполнение (7, с. 95-105). Причем, профессионально-деловые качества правоприменителей необходимо рассматривать с точки зрения единства двух их составных элементов – компетентности и организаторских способностей. Где под компетентностью понимается обладание знаниями, позволяющими судить о чем-либо, а само компетентное лицо – это сведущий в определенной области человек. Следовательно, компетентность правоприменителей не может ограничиваться лишь соответствующей теоретической подготовкой в определенной области правоприменения, равно как и уровнем их профессиональных знаний. Неотъемлемым ее элементом является способность субъектов правоприменения принимать на основе имеющихся знаний правильные решения, соответствующие характеру конкретной ситуации с учетом целей, задач и интересов государства в целом. Или, иными словами, способность профессионально использовать знания, применяя их в различных отраслях юридической практики.

В то же время некомпетентность правоприменяющих субъектов приводит к целому ряду негативных последствий существенно снижающих эффективность и качество правоприменения и где: во-первых, сам правоприменитель не способен принять самостоятельное решение, оказываясь в полной зависимости от указаний и советов вышестоящих должностных лиц и подчиненных работников; во-вторых, сам правоприменитель не видит надобности в том, чтобы прислушиваться к мнению более опытных коллег по работе; в-третьих, у него формируется стереотип подозрительного отношения к коллегам, которые более компетентны в соответствующей области; и, наконец, в-четвертых, он

стремится к тому, чтобы окружить себя столь же некомпетентными людьми и отдалить более способных специалистов.

Следующий элемент качеств правоприменяющих субъектов – это наличие организаторских способностей. Среди них особо следует выделить умение четко формулировать главные на данном этапе развития проблемы, рационально распределяя работу среди сотрудников и добиваясь персональной ответственности каждого за выполнение возложенных на него функций, с одновременным учетом в своей деятельности квалификационных и личностных характеристик подчиненных работников и иных лиц, с которыми он – правоприменитель вступает в отношения.

В указанном смысле принято различать следующие группы организаторских способностей: 1) психологическую сообразительность (в частности, умение мысленно поставить себя в положение другого человека) и практический психологический ум (способность распределить задачи с учетом особенностей личности исполнителей, регулировать их психическое состояние); 2) умение оказывать эмоционально-волевое воздействие на подчиненных своей энергией, взыскательностью, критическим отношением; 3) склонность к самостоятельным действиям, готовность брать на себя функции и ответственность, распорядительность и т.д. Примечательно, что если для одной из групп правоприменителей-руководителей организаторские способности выступают так сказать в «чистом виде», то для иных их категорий организаторские способности приобретают своеобразную модифицированную форму, выступая в виде коммуникативных и педагогических способностей, поскольку в последнем случае отсутствуют отношения прямой организационной подчиненности.

При характеристике требований, предъявляемых к нравственным качествам правоприменителей, прежде всего, отметим, что искусственное разделение нравственных черт вышеназванных субъектов и нравственных черт граждан нецелесообразно, так как на практике это бы означало признание на существование корпоративной, бюрократической морали. Исходным, на наш взгляд, здесь должен быть тезис о том, что сфера действия морали всегда непосредственно обусловлена мерой гуманности в отношениях между людьми, а, следовательно, элементом нравственной культуры правоприменяющих лиц, поэтому является уважение к достоинству личности, ее правам и законным интересам.

Должность в указанном смысле выступает в качестве своеобразной ступени, которая может либо увеличить положительный потенциал личностных черт правоприменителя, либо гипертрофировать его недостатки. Сами по себе термины «должность», «должностное лицо» производны от корня «долг». Следовательно, в данной сфере особое значение приобретают отношения, основанные на чувстве и понимании долга перед обществом и государством, предпочтением государственных интересов ведомственным интересам.

Причем особенность проявления различных групп интересов заключается в том, что они могут в конкретных ситуациях конкурировать

друг с другом, что в свою очередь также обуславливает особенности требований, предъявляемых к нравственным качествам правоприменяющих лиц. Центральным же здесь может стать понятие служебного долга, под которым понимается совокупность обязанностей, налагаемых на правоприменяющего субъекта по должности и что важно, осознаваемых им как нравственная необходимость (9, с. 32). Положительную роль в конкретных разновидностях юридической практики должны сыграть введенные для правоприменяющих субъектов в том числе и для такой их разновидности как президент, служащие государственных органов, а также работники органов прокуратуры и суда специальные обязательства, закрепленные в присяге вышеназванных субъектов.

Представляется, что сам фактор правового закрепления требований по правоприменительным должностям, равно как и придания соответствующим качествам и способностям людей, юридического значения для занятия тех или иных должностей, целесообразно решать не только путем закрепления в отдельных нормативных актах определенных требований к личности кандидатов на занятие должностей, связанных с правореализацией, но и посредством установления четкого содержания такого правового явления, как правосубъектность и введения в оборот юридической науки и практики понятия «правосубъектность правоприменителей» и, которая отражала бы объективно существующий этап в механизме правового регулирования государственно-служебных отношений, складывающихся в области социально-психологической подготовки указанных индивидов к осуществлению их правоприменительных полномочий.

Повышенный интерес юридической науки к категории правового статуса вышеназванных субъектов обусловлен, прежде всего, значимостью тех социальных связей, которые составляют его фактическое содержание, и где сам правовой статус исследуется в контексте общей теории прав человека, расцениваясь как одна из важнейших категорий, которая, будучи обусловленной социальной структурой общества, неразрывно связана с уровнем демократии и состоянием законности (6, с. 28). Особенность же категории правового статуса состоит в том, что она позволяет комплексно с учетом различных с точки зрения своего нормативного режима правовых форм и обременений, подойти к моделированию юридического положения различных субъектов применения норм права и, таким образом, преодолеть недостатки одностороннего подхода, когда тот или иной субъект правоприменения рассматривается только как носитель прав или только как носитель юридических обязанностей. Причем, если на уровне конституционного регулирования, установления основных начал общественного и государственного устройства, а также взаимоотношений между гражданином и государством допустим некоторый акцент на отдельных компонентах правового статуса, подчеркивающих ценностные приоритеты в правах человека, то когда речь идет о более конкретной характеристике, в частности – видовом моделировании правового статуса,

то реальное правовое положение таких субъектов наиболее адекватно может быть отражено только с различных точек зрения, то есть только посредством исследования самого понятия правового статуса субъектов применения норм права. Так, если с точки зрения инструментального подхода к проблемам правового регулирования общественных отношений правовой статус человека и гражданина представляет собой необходимый элемент механизма правового регулирования в процессе перевода нормативности права в упорядоченность общественных отношений, (2, с. 57-58), то с позиции широкого толкования понятием правового статуса комплексно охватывается весь объем юридических возможностей и обременении любого субъекта, в том числе и правоприменяющего и, в который включаются различные с точки зрения конкретной характеристики правовые средства, определяющие разные стороны практического положения субъектов, в том числе: соответствующие правовые нормы; правосубъектность; общие для всех субъективные права, свободы и обязанности; законные интересы; гражданство; юридическая ответственность; правовые принципы; правоотношения общего (статутного) характера (10, с. 59).

Очевидно, есть смысл проводить специализацию правового статуса и в плане его юридического содержания, когда в юридический статус личности включаются только однородные и внутренние взаимосвязанные элементы: например, субъективные права; юридические свободы; юридические обязанности; юридическая ответственность (3, с. 53). В этой связи в юридической литературе уже высказывалось предложение о целесообразности различать категорию правового положения как более широкую по объему и содержанию категорию правового статуса (1, с. 34).

Отечественной правовой наукой проводились исследования по изучению особенностей правового положения, как отдельных групп субъектов права, так и некоторых категорий субъектов. Вместе с тем, специфика правового статуса правоприменяющих субъектов как специальная разновидность социально-профессионального статуса, рассматриваемая с позиции общетеоретических подходов и критериев и выступающая в качестве комплексной фундаментальной проблемы юридической науки до настоящего времени, так и не стала предметом специального рассмотрения. Если верно то, что правовой статус гражданина не может быть неопределенным, то еще в большей степени касается правового статуса субъектов применения норм права, в который не могут произвольно включаться дополнительные непредусмотренные законодательством полномочия.

Представляется, что при исследовании особенностей правового статуса правоприменяющих субъектов, необходимо исходить из имеющего принципиальное значение положения о том, что правовой статус вышеназванных субъектов является специализированной модификацией правового статуса по отношению к конституционному статусу гражданина, что предполагает учет, по крайней мере, двух важнейших обстоятельств.

Во-первых, правовой статус правоприменителей не должен рассматриваться вне связи с конституционным статусом человека и гражданина, а также содержанием и объемом его основных прав, свобод, обязанностей, закрепленных в Конституции Российской Федерации, которые выступают основанием специального правового статуса любых участников общественных отношений, в том числе – субъектов применения норм права. При моделировании же правового статуса данных субъектов это обстоятельство имеет архиважное значение, поскольку иногда предлагаются конструкции последних в форме некоего изъятия из общего конституционного статуса гражданина, что вряд ли может представляться правильным, если учитывать место и роль Конституции в регулировании общественных отношений.

Во-вторых, особенности правоприменительной деятельности той категории субъектов, которые занимают должности в государственном аппарате, профессией которых является государственное правоприменительное управление, сопряженное с осуществлением государственно-властных полномочий, не могут не предопределить структуру и своеобразие элементов правового статуса самих субъектов применения норм права, и где специализация лишь предполагает уточненную модификацию правового статуса указанных лиц в плане актуализации определенных его элементов.

Вполне очевиден и тот факт, что правовой статус правоприменителей не может быть и своего рода отражением социального положения данных субъектов в обществе и государстве, поскольку он включает не все стороны их фактического положения, а только наиболее значимые для общества и государства аспекты. Хотя следует согласиться с мнением тех, кто утверждает, что «удельный вес» общественной значимости элементов деятельности правоприменителей и их статуса значительно выше, чем у обычных граждан или других видов субъектов права.

Не случайно поведение правоприменителей в странах с разветвленным законодательством регулируется не только статусными законами и законами об осуществлении государственно-служебной деятельности, но и такими этико-юридическими актами как этические кодексы или кодексы правил поведения, предметом регулирования которых выступают не только непосредственно государственно-служебные отношения, но и отношения с ними связанные. Например, Проект Международного кодекса поведения государственных должностных лиц предполагает необходимость регулирования вопросов, связанных с коллизией интересов должностных лиц, предоставлением сведений об активах, принятием подарков и других знаков внимания и т.д.

Следовательно, при моделировании оптимальной структуры элементов правового статуса правоприменяющих субъектов необходимо учитывать следующие моменты: правовой статус субъектов применения права является специальной разновидностью общего (конституционного) статуса гражданина; взаимосвязь общих и особенных составных элементов

правового статуса правоприменяющих субъектов; необходимость целостного правового обеспечения социального положения правоприменяющих субъектов; однородность и логическую взаимосвязь всех элементов правового статуса правоприменяющих субъектов; конкретность и определенность каждого из элементов. При этом вполне очевидно, что главным элементом политико-правового статуса правоприменяющих субъектов все-таки являются юридические государственно-властные полномочия, отражающие деятельную, государственно-властную и правовую природу статуса указанных субъектов, и где юридическое властное полномочие выступает не только как основной инструмент выполнения правоприменительных функций, но и как средство практического воплощения их в жизнь.

Не менее важным элементом правового статуса правоприменяющих субъектов наряду с юридическими властными полномочиями выступают наряду с субъективными правами и юридические обязанности. Причем, речь здесь идет не столько о реализации непосредственно конкретного государственно-властного воздействия, сколько о действиях, связанных лишь с осуществлением служебных функций. Представляется, что в этом плане, в перечень обязанностей правоприменяющих субъектов необходимо включить следующие требования: 1) соблюдение Конституции Российской Федерации и иных актов законодательства Российской Федерации; 2) обеспечение эффективной работы и выполнение задач правоприменяющих органов в соответствии с их компетенцией; 3) недопущение нарушений прав и свобод человека и гражданина; 4) непосредственное исполнение возложенных на правоприменителей должностных обязанностей; 5) своевременное и точное выполнение решений своих непосредственных руководителей; 6) сохранение государственной тайны и информации о гражданах, которая стала им известна при исполнении своих обязанностей, а также иной информации; 7) постоянное совершенствование организации своей работы и повышение профессиональной квалификации; 8) добросовестное исполнение своих служебных обязанностей, сочетаемое с проявлением инициативы и творчества в работе правоприменителей.

Одновременно к числу элементов правового статуса правоприменяющих субъектов следует также отнести правовые ограничения и юридические гарантии. При этом, следует отметить, что данная проблема ограничений и гарантий применительно к контексту государственно-властной деятельности была уже предметом научного осмысления учеными-юристами. Так, А.В. Малько исследует эти вопросы с более широких позиций в контексте информационно-психологических средств правового регулирования (5, с. 483-506). По мнению же А.В. Петришина правовые ограничения и гарантии, призванные их компенсировать должны, прежде всего, рассматриваться в качестве отдельных элементов правового статуса наряду с иными компонентами – полномочиями, правами, обязанностями и ответственностью. При этом для

более полного уяснения сущности и назначения данных категорий, как считает автор их необходимо охарактеризовать как парные юридические категории, которые непосредственно отражают особенности правового режима регулирования данной разновидности общественных отношений. (8, с.499). При этом, будучи внутренне взаимосвязанными, ограничения предполагают и гарантии, которые их компенсируют, выравнивая тем самым общий «баланс» возможностей и обременений состава юридического статуса, ибо сами по себе ограничения без правовых компенсаций могут значительно ухудшить правовой статус субъекта, сделав его односторонним и эмоционально непривлекательным и, наоборот, дополнительные, необоснованные реальными потребностями, гарантии могут существенно видоизменить правовое положение субъекта, его мотивацию, обесценить социальный смысл той деятельности, для эффективного осуществления которой они собственно и создаются.

Представляется, что при исследовании данного вопроса следует, прежде всего, исходить как из общего назначения правовых ограничений, состоящих в исключении определенных возможностей в деятельности и поведении лица, так и в сдерживании его от совершения противозаконных деяний с целью защиты и охраны интересов других субъектов или общественных интересов. Следовательно, правовые ограничения могут быть одновременно направлены и на сдерживание собственных интересов, и на удовлетворение, защиту «чужих» интересов, предполагая в то же время уменьшение объема возможностей свободы и прав субъектов, на которых они распространяются. Собственно, в защите и охране государственных интересов и заключается смысл применения ограничений к субъектам применения норм права. Более того, институт ограничений, связанных с государственно-служебной деятельностью известен во многих странах, имеющих современное законодательство о государственной службе, и касается следующих областей деятельности: – занятие предпринимательской деятельности; занятие политической деятельностью; занятие деятельностью, дезорганизующую функционирование государственных органов; создание профессиональных союзов и участие в забастовках, а также занятия иными видами деятельности, кроме четко оговоренных в законе.

В то же время ограничения в правовом статусе правоприменяющих субъектов как уже подчеркивалось выше должны быть уравновешены и определенными юридическими гарантиями, среди которых можно выделить: стабильность занятости на государственной службе, а также пенсионное обеспечение. Кроме того, государство активно помогает правоприменяющим субъектам и в вопросах медицинского обслуживания, реализации права на жилище, в решении иных жизненно важных вопросах.

- 
1. Витрук Н.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. – М.: Наука, 1979. – 229 с.
  2. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М.: Юрид. лит., 1972. – 258 с.

3. Горшенев В.М. Структура правового статуса гражданина в свете Конституции СССР 1977 // Правопорядок и правовой статус личности в развитом социалистическом обществе в свете Конституции ССР 1977 года. – Саратов, 1980. – С. 44-56.
4. Кейзеров Н.М. Политическая и правовая культура. Методологические проблемы. – М.: Наука, 1983. – 231 с.
5. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Том 2. теория права. – М.: Зерцало, 1998. – 640 с.
6. Общая теория прав человека / Рук. авт. Кол. И отв. Ред. Е.А. Лукашева. – М.: Норма, 1996. – 520 с.
7. Омаров А.М. Руководитель. Размышления о стиле управления. – М.: Политиздат, 1987. – 366 с.
8. Петришин А.В. Статус должностного лица: природа, структура, специализация. – Киев: УМК ВО, 1990. – 74 с.
9. Попков В.Д. Этика советской государственной службы. – М.: Юрид. лит., 1970. – 200 с.
10. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.

А.М. Запорожец, д.ю.н., профессор,  
Белгородский государственный  
университет, заведующий кафедрой  
гражданского права  
и процесса; трудового права,  
г. Белгород, Россия

## **НЕКОТОРЫЕ ЭКОНОМИКО-ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ВОЗРОЖДЕНИЯ РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ**

Совсем недавнее широко и повсеместно распространяемое утверждение, что в хозяйственном комплексе происходит экономический рост, что население реально ощущает улучшение жизни никого не ввело в заблуждение. Это, с одной стороны, оказалось очередным рекламным бумом, но с другой стороны, целью этого суждения было приурочение нас к мысли, что Россия страна несметных богатств и ее потенциал определяется в конечном счете объемом и ценами реализуемого сырья – будь-то газ, нефть, электроэнергия, металл и др. На самом деле экономические перспективы РФ оказались такими, что стагнация становится определяющим фактором, что ощутимый рост промышленного производства практически невозможен в ближайшее десятилетие.

Весьма удачная конъюнктура на рынке нефти, сложившаяся в 2000 году, повторяется не так часто. То, что накоплено, быстро себя исчерпало. Однако данное обстоятельство нельзя считать решающим. Оценки здесь