

*Алла КУЗЬМИНА*

## **ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ И МОТИВАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА**

*В статье характеризуются проблемы правоприменительной практики становления институтов гражданского общества в России. Предпринимается попытка конкретизировать направления повышения активности граждан и общественных институтов в их преодолении.*

**Ключевые слова:** правоприменительная деятельность, субъекты правоприменительной деятельности, условия, факторы правоприменительной самореализации

Одним из универсальных современных критериев гражданского общества в целом и его институтов является их определенная удаленность от юридического гегемонизма государства, государственной бюрократии. К сожалению, осознание особой актуальности данного критериального признака в современном российском социуме сопряжено с рядом научных, мировоззренческих, понятийных и иных проблем.

### *Старые проблемы в новом оформлении*

В отечественном правосознании доминируют установки на безусловную полезность государственного монополизма и гегемонизма в системе реализации права и одновременно скептицизм по поводу правовой, правоприменительной самодостаточности человека и гражданина. Причем носители подобных взглядов не обращают внимания на то, что в ныне действующей Конституции Российской Федерации (ст. 2, 3, 17, 18) закреплено иное, чем было ранее, в советское и досоветское время, соотношение правовых ресурсов государства и личности, их правоприменительных функций. Полагаем, что Конституция создала правовое пространство для полноценной свободной правоприменительной деятельности и личности, и гражданского общества, его институтов.

К сожалению, кардинальность изменений в конституционно закрепленной правоприменительной субъектности человека и гражданских ассоциаций – семьи, общественных организаций, политических партий и т.д. – не получает практического воплощения в сфере правоприменительной деятельности. А понятие «правоприменительная деятельность

института гражданского общества» *практически не используется* в юридической лексике.

Означает ли это, что такие институты гражданского общества, как семья, профессиональные союзы, творческие ассоциации, политические партии и иные сообщества, независимые от государства, не дорошли до статуса субъекта применения права?

На первый взгляд ответ на этот вопрос должен быть положительным, поскольку в современной России институты гражданского общества отнесены к номинации правообладателей, правопользователей, тогда как термин «правоприменитель» закреплен за государством, за его органами и должностными лицами.

Но если следовать подобной терминологической логике, оказывается, что в нашем обществе существует только *один правоприменитель – государство*. Подобная практика существовала в советское время, когда «применение права» трактовалось как правоприменительный монополизм государства диктатуры пролетариата по поводу правового насилия-принуждения.

Справедливости ради отметим, что насилие-принуждение, как один из методов реализации не столько права, сколько *конкретных норм текущего законодательства* – используется и в современных обществах. Но этот метод с учетом современной правовой лексической культуры следовало бы обозначить – «метод правового принуждения». И тогда он, с предельной степенью адекватности, отражал бы конкретный сегмент правовых отношений уполномоченных государством органов, должностных лиц с теми, кто нарушает или добровольно не соблюдает текущее законодательство.

Однако применение «метода правового принуждения» не означает отказа от норм гражданского общества.

В пространстве цивилизованной правоприменительной практики все субъекты равны, равноценны. Различаются лишь методы (способы) реализации права. Никто из разумных людей не будет ратовать за то, чтобы всем субъектам разнообразной правоприменительной деятельности было предоставлено право на насилие, на принуждение. Но современный субъект демократического права, живущий в государстве, стремящемся стать правовым, не приемлет «иерархизации» правоприменительных статусов, в т.ч. и третьестепенности правоприменительного статуса института гражданского общества.

И здесь хотелось бы вспомнить М.М. Сперанского, который, касаясь проблем соотношения законодательства и правоприменительной практики, писал: «История России от времен Петра Первого представляет беспрерывное почти колебание правительства от одного плана к другому. Сие непостоянство, или, лучше сказать, недостаток твердых начал, был причиною, что доселе образ нашего правления не имеет никакого определенного вида и многие учреждения, в самих себе превосходные, почти столь же скоро разрушались, как и возникали.

При издании самых благоразумных и спасительных законов вопрос, на чем они основаны и что может удостоверить их действие, сей вопрос

оставался всегда не разрешенным, и в сердце народа умершвлял всю силу их и доверенность.

Сему иначе и быть невозможно. Во всяком государстве, коего политическое положение определяется единым характером государя, закон никогда не будет иметь силы, народ будет все то, чем власть предержащая быть ему повелит<sup>1</sup>.

К сожалению, социально-политическая история России нас мало чему научила.

### ***Предпосылки правоприменильного плюрализма***

Имеют ли в России институты гражданского общества мотивационные ресурсы борьбы за свой правоприменильный статус, за участие в активной правоприменильной деятельности или отсутствие таковых – это ее исторический «крест»?

Начнем с того, что для формирования активной правоприменильной позиции этих институтов в России формируются определенные социальные, политические, правовые, идеологические и иные условия.

На конституционном уровне закреплен высокий правовой статус человека. Признан его естественный, неотчуждаемый характер, что, безусловно, означает определенную переориентацию общества и государства от идеологизированного юридического позитивизма в направлении парадигмы естественного права. Существенно заужены и правоприменильные функции государства.

В Конституции зафиксированы принципы идеологического, политического многообразия, многопартийности, равенства всех легитимных общественных организаций, объединений, входящих в структуру гражданского общества, перед законом.

В развитие принципиальных положений Конституции о демократизации правовой системы, ее определенной приближенности к персонифицированному субъекту, ее гуманизации разработан и принят ряд федеральных законов, существенно расширяющих правоприменильные возможности политических партий, профессиональных союзов, различных некоммерческих негосударственных организаций, ассоциаций, фондов.

Так, в соответствии со ст. 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях» органы государственной власти и органы местного самоуправления полномочны оказывать некоммерческим организациям различную экономическую поддержку<sup>2</sup>. Этим Законом определен особо комплекс действий органов государственной власти и органов местного самоуправления по финансовой, имущественной, информационной, консультационной и иной поддержке социально ориентированных некоммерческих организаций.

Определенные позитивные симптомы по поводу возвышения правоприменильной роли институтов современного гражданского общества

<sup>1</sup> Сперанский М.М. Юридические произведения. М.: Зерцало, 2008. С. 304.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ, «О некоммерческих организациях» ст. 31, от 05.04.2010 № 40-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросу поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций» // Собрание законодательства РФ, 12.04.2010, № 15, ст. 1736

наметились и в сфере правосознания, в т.ч. представителей юридической науки и практики.

Расширяется поле конструктивных дискуссий по поводу границ использования таких понятий, как «правоприменительная деятельность», «правоприменительная полисубъектность», «правоприменительная компетентность», «правоприменительная культура», «правоприменительные интересы»<sup>3</sup>. Не вызывают тотального неприятия суждения о более широком понимании терминов «правоприменитель», «субъект применения права» о росте, о развитии форм, методов, технологий применения права. Причем часто без непосредственного участия властных структур, посредством договорных юридических отношений конкретных физических и юридических лиц.

Особенно интенсивно данная правоприменительная модель развивается в сфере гражданского права<sup>4</sup>.

Наконец, отметим, что граждане (физические лица), юридические лица, к числу которых принадлежат и общественные организации, другие аналогичные институты гражданского общества, также свободны, в т.ч. и от опеки государства, в применении своих ресурсов правовой идеологии, правовой компетентности, правовой культуры.

Итак, можно сделать вывод, что в российском социуме и в правовом пространстве сложился приемлемый минимум благоприятных условий для активной, конструктивной правоприменительной деятельности институтов гражданского общества. Заметны и ростки подобной правоприменительной практики, осуществляющей некоторыми отраслевыми профсоюзами, женскими, экологическими, другими общественными объединениями, организациями, фондами.

Но внешняя среда, даже если она благоприятная, не способна принудить субъекта к правоприменительной активности, основной детерминационно-мотивационный ресурс которой должен формироваться внутри него.

Как отмечает В.Н. Гуляихин, «субъект, став объектом чужой ему воли, достигает своего рода “надмотивационного” состояния, в котором он реализовывает идеи, внущенные ему»<sup>5</sup>. Одной из таких идей, внушаемых институтам российского гражданского общества, многие десятилетия является идея их минимальной правоприменительной значимости, идея «помощника» государства, а не его самодостаточного правового партнера.

<sup>3</sup> См.: Балыников В.В., Лукьянова Е.Г. Влияние процессов глобализации на правоприменительную практику России. Правовая система России в условиях глобализации и региональной интеграции: теория и практика. М.: Формула права, 2006; Кузьмина А.В. Конструктивные правоприменительные интересы субъекта и принципы их реализации // Евразийский юридический журнал. 2010. № 9; Правоприменение: теория и практика / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Формула права, 2008 и др.

<sup>4</sup> Как отмечается в ст. 1 Гражданского кодекса, «граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе». В статье отмечается, что они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора (Гражданский кодекс Российской Федерации. М. 2009).

<sup>5</sup> Гуляихин В.Н. Нормальное и измененное правосознание человека // Право и политика. 2010. № 5. С. 932.

Полагаем, что дефицит веры в правовые ценности, в их конкурентоспособность в сравнении с ценностями властного произвола, управляемческого волонтизма, дефицит внутренней заинтересованности членов тех или иных институтов российского современного гражданского общества в собственной правоприменительной активности – *основная причина* их правоприменительной пассивности, юридической третьестепенности. А потому если, к примеру, профсоюзы советской эпохи рассматривались в качестве «приводного ремня» правящей партии, то весьма непросто сформировать у их современных членов, да и лидеров ценностные ориентиры на иной социально-правовой, правоприменительный статус, на правоприменительную активность, веру в свою правоприменительную полезность.

Как мы пытались показать в начале статьи, на основе всеобщего принципа юридического равенства сегодня выстраивается отечественная законодательная база, в т.ч. и законы, регулирующие жизнедеятельность институтов гражданского общества. Однако такое утверждение *не будет справедливым в отношении правоприменительной практики*. Причина в том, что принцип юридического равенства – это лишь универсальная юридическая норма-установка, содержание которой предопределяется каждодневной правоприменительной практикой заинтересованного субъекта, субъекта веры в созидательные возможности живого, применяемого права, веры в свою правовую самодостаточность.

### ***Условия гражданской правоприменительной активности***

Вера в право, в его конструктивно-созидательные возможности образует глубинный слой мотивационных ресурсов правоприменительной деятельности, в которой следует выделять деятельность в интересах «Я», деятельность в интересах «Мы», деятельность в интересах «Они». «...Нет такой человеческой жизни, в основе которой не лежали бы некие фундаментальные верования и которая не опиралась бы на них, – писал Х. Ортега-и-Гассет. – Жить – значит быть вынужденным считаться с чем-либо – с миром или с собой. Но и мир, и “я сам”, с которыми человек сталкивается, предстают уже как интерпретанты, то есть как “идей” о мире и о самом себе... Эти фундаментальные “идей”, которые я называю “верованиями”... – не возникают в какой-то определенный день и час внутри нашей жизни; они не являются плодом наших размышлений, они вообще не являются мыслями: ситуативными идеями или же совершенными по своему логическому построению суждениями. Совсем наоборот: эти идеи, в действительности являющиеся “верованиями”, конституируют целое нашей жизни и потому не характеризуют отдельные наличные моменты внутри нее. Можно сказать, что *это не идеи, которые мы имеем, а идеи, которые есть мы*» (выделено нами. – A. K.)<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Ортега-и-Гассет Х. Избранные труды / Пер. с исп. М.: Весь мир, 1997. С. 405.

Если идея права как вера в право не стала идеей, отражающей суть некой ментальности «Я» или «Мы» как представителей того или иного института гражданского общества, то сложно ожидать последующее развитие правоприменительных потребностей и интересов. Значит, в мотивированной структуре правоприменительного поведения политической партии, профсоюза, молодежной, экологической или иной некоммерческой организации будут доминировать меркантильные, утилитарные, сиюминутные установки на правоприменительный формализм, *на видимость* активного правоприменительного поведения.

Неверие в право как в жизненный принцип блокирует процессы и механизмы формирования у субъекта активной правоприменительной позиции. Подобный гражданин или общественная организация, входящая в структуру гражданского общества, в своем формальном правоприменительном поведении в лучшем случае будет руководствоваться социальным долгом, внешним принуждением или примером других; в худшем – ступит на путь правоприменительной деструктивности, использования права в собственных интересах.

Как нам представляется, сомнения в праве, в его ценностном смысле – достаточно распространенный феномен российского общественного создания. И ресурс сомнений по поводу ценности права и инициативной деятельности по его применению не только блокирует воспроизведение правовой веры, но и может способствовать массовому распространению правового, правоприменительного скептицизма и даже правоприменительной анемии.

«Согласно проведенному опросу, 34,9% молодых россиян считают, что в России нельзя жить по закону»<sup>7</sup>. Очевидно, что подобные жизненные установки обусловливают множество проблем и противоречий в правоприменительной деятельности институтов российского гражданского общества.

Подводя некоторые итоги нашего видения ресурсов применения права институтами современного российского гражданского общества, отметим, что *их модельную структуру* образует пять условий.

Это, во-первых, вера учредителей общественных ассоциаций, их лидеров, наиболее активных членов в гуманистичность и императивный смысл живого права, повсеместной, каждодневной, инициативной деятельности по его применению.

Во-вторых, осознание идеи права, современной правоприменительной идеологии (в т.ч. ее положений, ставящих под сомнение вечность правоприменительного монополизма государства).

В-третьих, правовые потребности, устойчивые правоприменительные интересы.

В-четвертых, воля как синтезатор осознанного, заинтересованного, целеопределенного, правоприменительного поведения (в т.ч. в неблаго-

---

<sup>7</sup> Малышин Д.Я. Причины правового нигилизма в России // Закон. 2009. № 1. С. 145.

приятных условиях правоприменительной конкуренции и злоупотребления правовыми возможностями со стороны властных структур и должностных лиц).

В-пятых, «зараженность» примерами правоприменительного альтруизма во благо других, международным и отечественным опытом борьбы не за свои права, а за право, которое создает нормативные условия для свободы самореализации.

В современной России созданы определенные условия для правоприменительной деятельности институтов гражданского общества, позволяющей многим из них стать производителями благоприятных для человека общественных ситуаций<sup>8</sup>. Но это лишь возможности для практического использования внутренних мотивационных правоприменительных ресурсов. А потому развитие правовой системы в направлении ее демократизации и открытости актуализирует проблему своеобразной социализации правоприменительной практики и ее субъектности.

Размышляя о подобной ситуации, А.В. Кашанин и С.В. Третьяков отмечают, что «современная дискуссия о понятии права и статусе правоприменения свидетельствует о научной неудовлетворенности описания права посредством редукции к произвольной государственной воле. В настоящее время все большее признание получает тезис о правовом значении достаточно широкого круга социальных регуляторов»<sup>9</sup>. К их числу, как нам представляется, следует относить и *правоприменительные регуляции*, осуществляемые институтами гражданского общества. А потому мы разделяем идею, согласно которой «наряду с приятием демократическому развитию необходимой устойчивости и переориентацией экономических реформ на действительно либеральные преобразования проблема проблем, задача задач нынешнего времени – это формирование последовательно гуманистической правовой системы. Такой правовой системы, “альфу и омегу” которой образуют высокий статус личности, ее высокое достоинство, неотъемлемые прирожденные права человека, и... которая только и может “демократически перенастроить” существующее право (а вместе с ним – и всю властно-политическую систему), превратить существующие юридические порядки из “права власти” в передовое право российского гражданского общества»<sup>10</sup>.

До передового права российского гражданского общества всем нам – и законодателям, и правоприменителям – еще очень далеко.

<sup>8</sup> «Общественное движение, коллективное поведение, включенные в конфликт в целях управления историчностью, существуют лишь в том случае, если действующее лицо обладает способностью подняться выше простых требований и даже политических переговоров, чтобы осознать себя и утвердиться скорее в качестве производителя, чем потребителя общественной ситуации» (Турен Ален. Возвращение человека действующего. Очерк социологии. М.: Научный мир, 1998. С. 23).

<sup>9</sup> Кашанин А.В., Третьяков С.В. Общетеоретические основания исследования проблем правоприменения. В кн.: Правоприменение: теория и практика / Отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М.: Формула права, 2008. С. 72.

<sup>10</sup> Алексеев С.С. Философия права. М.: Норма, 1997. С. 283.

В качестве некоторых первоочередных задач, стоящих перед каждым из нас как потенциально активных применителей права, следует выделить приоритеты ускоренной юридизации индивидуального сознания, повсеместного юридического просвещения и самообразования, в т.ч. умения читать, понимать и пользоваться Конституцией, формировать право-применительную культуру, но, главное, двигаться от государственного подданства к самодостаточному гражданству.

Размышляя по этому поводу, Б.Н. Чичерин писал: «Собственно гражданином лицо называется, как имеющее права. Как подчиненное государству, или как имеющее обязанности, оно называется *подданным*. Это два термина, означающие одно и то же понятие с двух разных точек зрения. Поэтому слово *подданный* употребляется преимущественно там, где преобладают права»<sup>11</sup>. Стоит добавить: права, которые инициативно применяются во благо.

Реалии подобного движения от подданного к гражданину, безусловно, предопределяются качеством правоприменительной субъективности институтов гражданского общества, их мотивированностью. «...Мне кажется, – отмечает Т.Г. Морщакова, – что главным стимулом для развития институтов гражданского общества... является то, что голос этих институтов бывает услышан теми, кто реализует функцию государственной власти, что его хотят услышать. *У нас голос этих институтов никакие органы государственной власти слышать не хотят*»<sup>12</sup>.

С этим мнением следует согласиться, но лишь отчасти. Как нам представляется, главные и неглавные стимулы и мотивы деятельности институтов российского гражданского общества следует искать и в сфере их внутренней заинтересованности в активной правоприменительной и иной деятельности в достаточно широком правовом пространстве.

Чтобы быть услышанным, этот голос должен звучать компетентно, настойчиво и конструктивно.

---

<sup>11</sup> Чичерин Б.Н. Общее государственное право. М.: Зерцало, 2006. С. 34.

<sup>12</sup> Интервью с заслуженным деятелем науки РФ, заведующей кафедрой судебной власти и организации правосудия Государственного университета – Вышней школы экономики (ГУ-ВШЭ) Т.Г. Морщаковой // Юрист. 2010. № 6. С. 9.