

ИННОВАЦИОННЫЙ ПОДХОД К ОПРЕДЕЛЕНИЮ СУБЪЕКТОВ ПРАВОРЕАЛИЗАЦИИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

AN INNOVATIVE APPROACH TO THE DEFINITION OF LAW ENFORCEMENT ENTITIES IN SOCIAL SPHERE

СОЛДАТОВА А.В., канд. юрид. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права, Университет управления «ТИСБИ»

E-mail: soldatovaalena@yandex.ru

СОЛДАТОВ Я.В., канд. ист. наук, доцент кафедры истории и связей с общественностью, ФГБОУ ВПО «Казанский национально-исследовательский технический университет им. А.Н. Туполева»

E-mail: yacovsoldatov@yandex.ru

SOLDATOVA A., PhD, Associate Professor, Chair of Theory and History of State and Law, the University of Management «TISBI»

E-mail: soldatovaalena@yandex.ru

SOLDATOV JA., Ph.D., Associate Professor, Chair of History and Public affairs, Kazan Tupolev National Research Technical University

E-mail: yacovsoldatov@yandex.ru

Аннотация

В данной статье рассматриваются вопросы определения субъектного состава правореализации в социальной сфере. Проводится анализ предлагаемых в современной юридической науке подходов к классификации субъектов правореализации применительно к социальной сфере. Обосновывается выделение двух основных групп таких субъектов, исходя из природы социальных прав и особенностей процесса их реализации.

Abstract

The article discusses the issues of the definition of law enforcement entities in social sphere. Modern legal scientific approaches to the classification of the entities of law enforcement as applied to the social sphere are analyzed. The authors prove the identification of two major groups of such entities, based on the nature of social rights and peculiarities of their implementation.

Ключевые слова: правореализация, социальная сфера, субъекты правореализации, социальные права.

Key words: law enforcement, social sphere, entities of the enforcement of law, social rights.

В отечественной юридической науке вопрос об участниках правореализации является открытым в силу ряда объективных и субъективных факторов, что, прежде всего, связано с различными трактовками самого процесса правореализации. Правореализация в социальной сфере предполагает определенный круг субъектов, воплощающих в правомерных поведенческих актах предписания правовых норм, что, в конечном итоге, приводит к достижению субъектом того конкретного социального блага, которое гарантирует ему государство.

Учитывая двойственную природу социальных прав (естественную и позитивную), следует отметить, что реализация субъектом многих социальных прав (защита семьи, материнства и детства; права пожилых людей на достойную жизнь, права инвалидов; право на жилище; социальные права мигрантов) предполагает «помощь» правоприменителя (исключение составляет право на труд, право на получение медицинской помощи и ряд других). Кроме того, с этим связано и отличие правового статуса субъектов-правореализаторов и участников правореализации в социальной сфере, т.е. физического лица и уполномоченного субъекта

конкретного правоотношения. Например, право получения трудовой и социальной пенсии пожилыми людьми предполагает участие органов социального обеспечения, т.е. субъект-правореализатор – это пенсионер, а участник правореализации – орган социального обеспечения.

Многообразие социальных прав и указанная специфика процесса их осуществления позволяют говорить об особом субъекте, обеспечивающем и способствующем в лице уполномоченных им органов реализации гражданином социальных прав, – государстве.

Государство, независимо от его характера, всегда играет регулирующую роль по отношению к социальным процессам, происходящим в обществе. Во-первых, оно предоставляет социальные услуги населению, независимо от социального положения тех или иных лиц или групп: образовательные услуги, медицинское обслуживание, пенсионное обеспечение и т.д. Многие из таких мероприятий осуществляются наряду с частным бизнесом. Конечно, некоторые государственные услуги имеют неодинаковое значение для разных слоев населения: бесплатное образование в государственном вузе, где также платят небольшую стипендию, или бесплатное лечение в поликлинике более ценны для малообеспеченных слоев, чем для богатых, которые могли бы оплатить такие услуги в частных учреждениях. Тем не менее, общесоциальные услуги государства ориентированы на все население.

Во-вторых, государство осуществляет специальные социальные программы, предназначенные для определенных групп лиц, чье экономическое положение в обществе менее благоприятно. Это же относится к обездоленным (сиротам, инвалидам). Определенной гарантией для работников в данном отношении является установленный государством минимальный размер заработной платы. Есть и другие специальные меры экономической поддержки определенных групп населения (пенсионеров, инвалидов, в том числе льготы в отношении лекарств, бесплатный проезд на определенных видах государственного и муниципального транспорта, социальные пенсии сиротам, пособия многодетным семьям и др.). Все это меры направленного, адресного воздействия государства. Они регулируют социальные отношения в обществе особым образом.

Таким образом, государство рассматривается в качестве властного субъекта, осуществляющего полномочия по созданию благоприятных условий для реализации гражданами социальных прав. В конкретных правоотношениях уполномоченные органы государственной власти и местного самоуправления выступают в качестве субъекта-правоприменителя, способствующего субъектам-правореализаторам осуществлять свои социальные права. Следовательно, применительно к социальной сфере можно говорить о превалировании вертикальных отношений в правореализации.

В этой связи весьма плодотворной представляется классификация субъектов правореализации в зависимости от наличия в их правореализующих действиях властного начала. «Такой подход дает возможность образовать два понятия: участники реализации права, действия которых носят властно-организационный, управленческий характер, и участники реализации права, правомерным действиям которых властно-организационный и управленческий характер не присущ» [5].

Если рассмотреть указанное основание классификации применительно к субъектам, осуществляющим свои права, обязанности и полномочия в социальной сфере, то непосредственный интерес представляют участники реализации права, выделяемые по признаку властности правомерных действий, которые традиционно определяют в качестве субъектов применения права. В отечественной правовой науке сложилась и получила широкое распространение концепция, в которой обосновывается государственно-властная, управленческая природа правоприменительной деятельности.

Следует отметить, что заметное влияние на развитие теории правоприменения оказали дискуссия 1954-1955 гг. и сформулированные в редакционной статье журнала «Советское государство и право» [2] выводы, которые продолжают в целом определять и современные представления о сущности правоприменительной деятельности.

В этом смысле не лишено справедливости суждение о том, что любая государственно-правовая деятельность, будь то правотворчество, правотолкование или правоприменение, регламентируется компетенционными и процедурно-процессуальными нормами права,

непосредственная реализация которых возможна лишь в одной из обычных форм (использование, исполнение, соблюдение) [3]. Подобного рода действия, будучи непосредственно направленными на вынесение правоприменительного акта, с точки зрения результатов правореализации носят вспомогательный характер и вне правоприменительной деятельности не имеют самостоятельного значения. Вместе с тем, сказанное не следует трактовать в том смысле, что применение норм права, аккумулируя «в себе черты соблюдения, исполнения и использования», образует их суммативное сочетание.

Применение права, по-видимому, представляет собой специфическую разновидность правомерной деятельности, свойства которой определяются системным взаимодействием соблюдения, исполнения и использования норм права властным субъектом в целях индивидуально-правового регулирования общественных отношений. Иначе говоря, между правомерными действиями властных субъектов, составляющими содержание применения права, устанавливается особого рода взаимосвязь, которая порождает новые интегративные свойства, не присущие ни одной из обычных форм реализации права в отдельности.

Применительно к властным субъектам следует сказать о такой составляющей, как компетенция. Некоторыми авторами высказано мнение, что права и обязанности, входящие в компетенцию, не исчерпывают полностью ее содержания, поэтому в ее состав в различных сочетаниях включают также предметы ведения, функции, задачи, цели, подведомственные вопросы. Так, к примеру, ст. 4 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации», определяющей компетенцию федеральных органов государственной власти в области социальной защиты инвалидов, предусматриваются вопросы, относящиеся к ведению указанных органов

По мнению А.Л. Шигабутдиновой, в некоторых случаях категории «субъект права, наделенный правоприменительной компетенцией» и «субъект применения права», находясь в неразрывном единстве, не совпадают по объему. Первое из названных понятий подчеркивает своеобразие правового статуса ряда субъекта права, наличие у них особой юридической возможности, в то время как категорией «субъект применения права» раскрывается не только статический аспект обладания компетенцией, но и динамический аспект ее реализации в условиях конкретного правоприменительного процесса. Иначе говоря, субъектом применения права следует считать наделенного правоприменительной компетенцией субъекта права, непосредственно осуществляющего функции по властному индивидуально-правовому регулированию общественных отношений [5].

При этом следует иметь в виду исторически изменчивый характер системы субъектов, наделенных правоприменительной компетенцией.

Присущие современному этапу развития российской государственности децентрализация функций социального управления и расширение сферы негосударственного управления, обуславливая соответствующие изменения круга лиц, уполномоченных осуществлять властное индивидуально-правовое регулирование, дают основание для пересмотра сложившихся теоретических представлений о составе субъектов правоприменения.

Таким образом, своеобразие указанного понятия «субъекты правоприменения» складывается из двух основных компонентов: обладание правоприменительной компетенцией – специальной юридической возможностью совершать управленческие действия по вынесению властных индивидуально-правовых предписаний и ее фактическое осуществление в конкретном правоприменительном процессе.

Вторую группу субъектов в анализируемом подходе образуют участники реализации права, правомерным действиям которых властный, управленческий характер не присущ. Следовательно, к их числу следует отнести тех субъектов права, правомерные правореализующие действия которых не связаны с осуществлением правоприменительной компетенции в конкретном процессе властного индивидуально-правового регулирования.

Между категориями «субъект непосредственной реализации права» и «субъект, наделенный правоприменительной компетенцией», выражающей специфику правового статуса отдельных субъектов права, существуют отношения частичной совместимости: некоторые субъекты,

наделенные правоприменительной компетенцией, становятся субъектами непосредственной реализации права, в то время как отдельные субъекты непосредственной реализации права могут обладать правоприменительной компетенцией.

Проблема субъектного состава процессов правореализации непосредственно связана с категорией механизма реализации права.

Например, согласно сформулированной Ю.С. Решетовым концепции, структура механизма реализации права включает 3 компонента: 1) целостный участок правомерного поведения, представляющего собой саморегулирование участниками реализации правовых норм своего поведения; 2) целостный участок правомерной деятельности субъектов, осуществляющих индивидуально-правовое регулирование; 3) целостный участок правомерного поведения участников индивидуально-регламентированных общественных отношений» [4].

Поскольку указанные разновидности поведения отличаются специфической определенностью субъектов, теоретически оправдано вести речь об участниках саморегулирования, участниках индивидуально-правового регулирования и участниках индивидуально-регламентированных общественных отношений.

Первая группа правореализационных процессов включает, как полагает Ю.С. Решетов, поведение непосредственных участников общественных отношений, урегулированных нормами права. Саморегулятивные начала характеризуют в данном случае активную роль самих участников общественных отношений в их движении, стабилизации, осуществлении, согласующих поведение с предписаниями правовых норм по собственной воле без вмешательства в правореализационный процесс извне.

Второй компонент механизма правореализации охватывает, во-первых, правоприменительную деятельность как форму государственно-властного индивидуально-правового регулирования; во-вторых, действия по индивидуально-правовой регламентации поведения, совершаемые субъектами, которые находятся в автономном положении друг к другу [4].

Из сказанного видно, что категория субъектов непосредственной правореализации, выделяемая в соответствии с названным компонентом ее механизма, представлена лишь теми участниками общественных отношений, которым законодательно предоставлена возможность самостоятельной индивидуально-правовой регламентации своего поведения. Активное использование средств автономной индивидуально-правовой регламентации как в сфере частного, так и в сфере публичного права приводит к тому, что субъектами указанного правореализующего поведения наряду с физическим и юридическим лицами нередко становятся органы государственной власти и органы местного самоуправления.

В подтверждение такого вывода можно привести ряд специфических индивидуальных договоров, связанных с реализацией социальных прав, стороной которых в предусмотренных законом случаях выступают названные органы. Например, в соответствии со ст. 152 Семейного кодекса Российской Федерации приемная семья как форма воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, создается по договору о приемной семье, сторонами которого являются орган опеки и попечительства и приемные родители или приемный родитель.

Третий компонент механизма реализации права определяется как поведение участников индивидуально-регламентированных общественных отношений [4]. Поскольку указанный участок правореализующей деятельности, по мнению автора, органично связан с индивидуально-правовым регулированием, можно сделать вывод, что система его субъектов зависит от участников индивидуально-правовой регламентации общественных отношений и характера средств индивидуально-правового регулирования.

Приведенные положения дают основание для исключения субъектов применения права из числа участников соответствующих индивидуально-регламентированных общественных отношений. Однако более точным в этом смысле кажется подход, который учитывает возможность включения субъектов правоприменения в состав невластных участников общественных отношений, подвергшихся правоприменительной регламентации. Такое положение, в частности, складывается в том случае, если субъект правоприменительной

деятельности становится стороной общественных отношений, возникающих в результате вынесения индивидуально-властного решения (к примеру, работодатель, издавший приказ о приеме на работу).

Что касается общественных отношений, подвергшихся автономной индивидуально-правовой регламентации, то при определении их субъектного состава также целесообразно использовать дифференцированный подход. Речь идет о том, что участниками общественного отношения, возникающего в результате индивидуально-договорного регулирования, по общему правилу являются договаривающиеся стороны.

В то же время российскому законодательству известны случаи, когда субъектом такого отношения становится лицо, не принимавшее участия в заключении договора.

В качестве одного из классификационных критериев выявления субъектов непосредственной реализации права в юридической литературе отдельными авторами предлагается рассматривать законный интерес, удовлетворяемый соответствующими правореализационными действиями [1].

Исходя из этого основания, можно выделить две категории субъектов непосредственной реализации права – субъекты, действующие в своем юридическом интересе, и субъекты, чье правомерное поведение нацелено на обеспечение чужого юридического интереса.

Первая категория субъектов непосредственной реализации права охватывает право – и дееспособных лиц, самостоятельно, от своего имени совершающих правомерные действия, которые оказывают влияние на возникновение, изменение, прекращение или осуществление их субъективных прав и обязанностей.

Вторая группа субъектов непосредственной реализации права представлена право – и дееспособными лицами, совершающими правомерные действия от своего либо от чужого имени, в результате которых возникают, изменяются, прекращаются или фактически осуществляются субъективные права и обязанности других лиц.

В качестве примера субъектов непосредственной реализации права, действующих от чужого имени и в чужом юридическом интересе, могут быть названы представители. Следует отметить, что реализация отдельных социальных прав предполагает представителя, действующего в интересах представляемого (например, получение пенсии, заключение договоров (соглашений) законными представителями и т.д.).

Таким образом, многообразие оснований классификации субъектов правореализации предполагает множественность трактовок субъектов реализации в социальной сфере. Однако можно выделить две основные группы: а) публичные субъекты – государственные органы, органы местного самоуправления, общественные объединения, учреждения, обладающие правоприменительной компетенцией; б) непосредственные субъекты правореализации – физические лица, в т.ч. специальные субъекты (инвалиды, пенсионеры, дети-сироты и др.).

Литература:

1. Горшунов Д.Н. Интерес в частном праве: вопросы теории / Д.Н. Горшунов. – Казань: КГУ им. В.И. Ульянова-Ленина, 2005. – 176 с.
2. К итогам дискуссии о применении норм советского права // Советское государство и право. – 1955. – № 3. – С. 44-53.
3. Рабинович П.М. Общетеоретические вопросы реализации советского права / П.М. Рабинович // Вестник Львовского ун-та. – Серия юридическая. – 1983. – Вып. 22. – С. 6-14.
4. Решетов Ю.С. Реализация норм советского права: системный анализ / Ю.С. Решетов. – Казань: Изд-во КГУ, 1989. – 155 с.
5. Шигабутдинова А.Л. Правосубъектность и реализация права: Дисс. ... канд. юрид. наук / А.Л. Шигабутдинова. – Казань, 2011. – 225 с.

References:

1. Gorshunov D. Interest in private law: Theoretical issues / D.Gorshunov. – Kazan: Kazan State V.I. Ulyanov-Lenin University, 2005. – 176 p.

2. The results of the discussion on the application of the Soviet law // the Soviet state and law. – 1955. – № 3. – P. 44-53.
3. Rabinovich P. General theoretical issues of implementation of the Soviet law / P.Rabinovich // Bulletin of the University of Lvov. Law Series. 1983. – Vol. 22. – P. 6-14.
4. Reshetov Yu. The implementation of the norms of Soviet law: System Analysis / Yu.Reshetov. – Kazan: Publishing House of Kazan. University Press, 1989. – 155 p.
5. Shigabutdinova A. The legal personality and the realization of the rights: Dis. ... Cand. jurid. Science / A.Shigabutdinova. – Kazan, 2011. – 225 p.