



Основные аспекты методологии исследования прав человека в публичных отношениях

Попондопуло В. Ф.

Санкт-Петербургский государственный университет (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

E-mail: v.popondopulo@spbu.ru

Аннотация

Введение. Вопросы методологии исследований редко являются предметом научного обсуждения в юриспруденции. Вместе с тем переоценить значение методологии исследований трудно, она составляет основу для научной оценки и решения частных научных вопросов, задает вектор целостного научного восприятия предмета исследования. В науке публичного права не часто обращается внимание на истинное предназначение публичного (нормативно-властного) регулирования, заключающегося не только в публичной организации общества, но и в признании, соблюдении и защите прав и свобод человека. Целью статьи является рассмотрение проблем, связанных с определением надлежащих *цели и средств публичного регулирования* общественных отношений применительно к обеспечению прав человека.

Методология и материалы. В основу исследования положены постулаты общей теории человеческой деятельности и теории дуализма регулирования общественных отношений, позволяющие провести четкое различие между правом как сферой саморегулирования и законом как средством публичной организации общества. При таком понимании регулирования общественных отношений, основанном на разделении частных и публичных отношений, основным бенефициаром является человек, его личные, экономические и политические права. Используются не только специфические юридические методы исследования, но и такие методы науки о человеческой деятельности, как *методологический индивидуализм* и *методологическая единичность*, в соответствии с которыми последовательность научного исследования предполагает сначала познание природы человека и его деятельности, а затем, как следствие, — познание общества, как формы человеческого сотрудничества, с его институтами, включая государство.

Результаты исследования и их обсуждение. Методология науки публичного права должна базироваться на общей методологии исследования человеческой деятельности с учетом особенностей, выделяющих ее в системе юридических наук. В статье дается общая характеристика прав человека в публичных отношениях как объекта и предмета правового исследования. Обосновывается положение о том, что предназначение публичного (нормативно-властного) регулирования заключается не только в публичной организации общества как самоцели, но и в обеспечении прав человека. Следовательно, исследования в области публичного права должны изучать отношения «человек – государство», в котором обеспечение государством основных прав и свобод человека является основным функциональным назначением, а устройство государственной власти — средством надлежащего обеспечения прав человека.

Выводы. Методология исследования прав человека в публичных отношениях позволяет по-новому взглянуть на многие проблемы науки публичного права, которые должны решаться с позиции правового содержания публичной власти, ее цели и предназначения. В основе методологии исследования прав человека должна быть теория *дуализма регулирования общественных отношений*, осно-

ванная на принципиальном различии *права и закона*. Являясь субсидиарными, публичные средства регулирования должны использоваться по принципу минимальной необходимости. Такой подход приведет к сокращению институциональных издержек свободной деятельности частных лиц.

Ключевые слова: права человека, публичные отношения, методология исследования, объект правового исследования, предмет правового исследования, предмет и метод нормативного регулирования.

Для цитирования: Попондопуло В. Ф. Основные аспекты методологии исследования прав человека в публичных отношениях // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2025. № 3 (25). С. 110–123. (In Russ.) EDN: GNESMC

The article was submitted: 17.06.2025

The article approved after reviewing: 11.07.2025

The article accepted for publication: 06.08.2025

Fundamental Principles of the Research Methodology on Human Rights in Public Relations

Popondopulo V. F.

Saint Petersburg State University (Saint Petersburg, Russian Federation)

E-mail: v.popondopulo@spbu.ru

Abstract

Introduction. Research methodology issues are rarely the subject of scientific discussion in jurisprudence. At the same time, it is difficult to overestimate the importance of research methodology, it forms the basis for scientific assessment and solution of private scientific issues, sets the vector of holistic scientific perception of the subject of research. In the science of public law, attention is not often paid to the true purpose of public (normative-authoritative) regulation, which consists not only in the public organization of society, but also in the recognition, observance and protection of human rights and freedoms. The purpose of the article is to consider the problems associated with determining the appropriate goals and means of public regulation of social relations in relation to ensuring human rights.

Methodology and materials. The study is based on the basic postulates of the general theory of human activity and the theory of dualism of regulation of social relations, which make it possible to draw a clear distinction between law as a sphere of self-regulation and law as a means of public organization of society. With this understanding of the regulation of social relations, based on the separation of private and public relations, the main beneficiary is a person, his personal, economic and political rights. Not only specific legal methods of research are used, but also such methods of the science of human activity as methodological individualism and methodological uniqueness, according to which the sequence of scientific research first involves the knowledge of the nature of man and his activities, and then, as a consequence, the knowledge of society as a form of human cooperation, with its institutions, including the state.

Research results and their discussion. The methodology of the science of public law should be based on the general methodology of studying human activity, taking into account that it is distinguished in the system of legal sciences. The article provides a general description of human rights in public relations as an object and subject of legal research. The position is substantiated that the purpose of public (normative-authoritative) regulation is not only in the public organization of society as an end in itself, but also, above all, in ensuring human rights. Therefore, research in the field of public law should aim to study the relationship “man – state”, in which the provision of fundamental human rights and

freedoms by the state is the main functional purpose, and the structure of state power is a means of properly ensuring fundamental human rights.

Conclusions. The methodology of studying human rights in public relations allows us to take a new look at many problems of public law science, which should be solved from the position of the legal content of public power, its purpose and purpose. The methodology of studying human rights should be based on the theory of dualism in regulating social relations, based on the fundamental difference between law and law. Being subsidiary, public means of regulation should be used according to the principle of minimum necessity. Such an approach will lead to a reduction in the institutional costs of the free activity of individuals.

Keywords: human rights, public relations, research methodology, object of legal research, subject of legal research, subject and method of normative regulation.

For citation: Popondopulo, V. F. (2025) Fundamental Principles of the Research Methodology on Human Rights in Public Relations. *Theoretical and Applied Law*. No. 3 (25). Pp. 110–123. (In Russ.)

Введение

Вопросы методологии исследований редко являются предметом научного обсуждения в юриспруденции. Обычно юридические исследования носят прикладной характер, за рамками которого остаются проблемы философских основ предмета исследования. Вместе с тем переоценить значение методологии исследований трудно: она составляет основу для научной оценки и решения частных научных вопросов, задает вектор целостного научного восприятия предмета исследования.

Так, наука публичного права не часто обращает внимание на истинное предназначение публичного (нормативно-властного) регулирования, заключающееся не только в публичной организации общества, но и в том, чтобы обеспечивать (защищать) интересы прав и свобод частных лиц, а также и публичных интересов, являющихся в конечном счете всё теми же интересами частных лиц.

Категория прав и свобод человека имеет смысл только в *отношениях человека с другими* членами общества и обществом в целом в лице уполномоченных им представителей, прежде всего, органов публичной власти. Поэтому исследование положения человека в его разнообразных отношениях, включая публичные отношения, имеет определяющее значение для понимания его прав и свобод и их защиты.

Применительно к публичному праву требуют прояснения две основных проблемы: а) проблема, связанная с *целями публичного регулирования* — признанием, соблюдением и защитой прав и свобод частных лиц и публичных интересов средствами государственной власти, и б) проблема, связанная с обеспечением системы *средств регулирования публичных отношений*.

В связи с изложенным нуждаются в разъяснении такие дискуссионные вопросы, как понятие и система публичных отношений, выступающих предметом регулирования, методы их регулирования, защита интересов частных лиц и общества в целом, т. е. того, ради чего, собственно, и существует государство. Дискуссии нередко базируются на еще сохраняющихся с советских времен патерналистских (нормативистских) представлениях о праве и роли государства в регулировании общественных отношений¹, что не способствует прояснению научных проблем².

Необходимо различать *право*, как понятие, связанное с проявлением воли индивида, и *закон*, как понятие, соединенное с волей государства, ограниченной компетенцией органов публичной власти. В связи с этим необходимо согласиться с предложениями об отказе от дифференциации права на отрасли³, включая также его деление на частное и публичное право, поскольку такая дифференциация отражает деление норм (внешних форм выражения права), регулирующих частные и публичные отно-

¹ Например, на Международной конференции «Диалог выдающихся российских и китайских правоведов», состоявшейся 25 ноября 2024 г. на юридическом факультете МГУ, отмечалось, что «с позиции современного российского предпринимательского права на первое место следует поставить интересы государства, поскольку государство защищает права субъектов экономической деятельности».

² См.: Попондопуло В. Ф. Человеческая деятельность: правовые формы осуществления и публичной организации. М., 2021. С. 420–635. EDN: NVXSF

³ Антонов М. О системе и отраслях законодательства // Право и экономика. 2011. № 3. С. 56.

шения. Как верно отмечает А. В. Поляков, «право имеет собственную структуру, в которой выражается его эйдетический смысл. В этом своем аспекте право, как и любая идеальная сущность, вневременно и внепространственно»⁴. Структура же законодательства — субъективна, задана законодателем, руководствующимся политическими и иными конъюнктурными соображениями.

Полагаем, что понятие дуализма права, его деление на частное и публичное, означающее лишь дифференциацию норм (но не права и закона), должно быть заменено (или, по крайней мере, истолковано) на понятие *дуализма регулирования общественных отношений*, означающего дифференциацию регулирования на правовое и нормативное. Это положение имеет принципиальное значение. Термины «частное право» и «публичное право» некорректны. Словосочетание «частное право» является тавтологией, поскольку *право* реализуется только в частной сфере жизни общества; частное право — это и есть право индивидов, проявляющееся в их волевых действиях, признаваемых другими членами общества. Словосочетание «публичное право» некорректно, поскольку в публичной сфере жизни общества реализуется не право, а политическая власть, выражающаяся в нормативных требованиях, ограничениях, запретах, обращенных как к индивидам (частной жизни общества), так и к органам публичной власти (политической жизни общества). Публичное право — это не право, а *публичная власть*, область науки государствоведения, а не правоведения. Публичная сфера жизни общества изучается указанными науками как внешние основания права, как его среда.

В основе дифференциации системы права и законодательства, правового и нормативного регулирования общественных отношений, положения участников общественных отношений, режимов их деятельности и т. д. лежит дифференциация общественных отношений на частные и публичные. Она предполагает необходимость уточнения всего терминологического ряда правоведения и государствоведения: механизмов регулирования общественных отношений, принципов их регулирования, оснований динамики и т. д.

Методология и материалы

Вопрос о соотношении права и закона (и непосредственно связанный с ним вопрос об обеспечении прав человека) не до конца решен в российской правовой науке. И если в теории права и частно-правовых науках по этому вопросу, как правило, есть понимание, его активно обсуждают, то в науке публичного права довольно часто понятия права и закона смешиваются, что не может не влиять на юридическую практику обеспечения прав человека. Доминирование в российской юриспруденции легистских представлений о праве не ведет к реализации содержащейся в Конституции РФ идеи приоритета прав человека.

Решению указанной проблемы способствует такое понимание соотношения права и закона, которое основано на общей теории человеческой деятельности (праксеологии⁵) и отстаиваемой автором исследования теории дуализма регулирования общественных отношений⁶, в соответствии с которой проводится четкое различие между правом, как сферой частной жизни, сферой саморегулирования, и законом, как средством публичной организации общества. При таком понимании регулирования общественных отношений, основанном на разделении частных и публичных отношений, основным бенефициаром является человек, его личные, экономические и политические права.

Юриспруденция — это одна из наук о человеческой деятельности, поэтому, изучая право, необходимо оперировать не только специфическими юридическими методами исследования, но и иными методами науки о человеческой деятельности, как то: *методологический индивидуализм* и *методоло-*

⁴ См.: Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода. СПб., 2004. С. 279. EDN: QWKHTF

⁵ Праксеология — название концепции, претендующей на создание общей теории эффективности человеческой деятельности (URL: <https://bigenc.ru/c/prakseologija-4236ae>).

⁶ Подробнее о теории дуализма регулирования общественных отношений см.: Попондопуло В. Ф. Дуализм регулирования общественных отношений (правовое и нормативное регулирование) // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2021. № 3. С. 7–16. DOI: 10.22394/2686-7834-2021-3-7-16. EDN: SVVADG

гическая единичность⁷. В соответствии с этими методами последовательность научного исследования предполагает сначала познание природы человека и его деятельности, а затем, как следствие, — познание общества, как формы человеческого сотрудничества, с его институтами, включая государство и его нормативные акты. При этом научное исследование должно начинаться не просто с деятельности индивида, а с отдельного действия индивида, как основной категории общей теории человеческой деятельности. Обозначенные методы исследования позволяют выявить необходимые связи и зависимости тех или иных правовых форм и типов человеческой деятельности, как то: частноправовые формы осуществления человеческой деятельности и публичные формы организации такой деятельности, а также соответствующие им формы защиты прав и интересов участников общественных отношений.

Результаты исследования и их обсуждение

Публичные отношения как объект и предмет правового исследования. Следует различать правовую и нормативную оценку состояния общества.

Если исходить из постулата о том, что закон должен быть правовым, то *правовая оценка* состояния общества должна осуществляться вне влияния институциональной среды, т. е. как оценка результатов заинтересованного поведения индивидов, таких, какие они были бы, если бы не было публичного влияния на это поведение⁸. Классик науки административного права А. И. Елистратов писал в своей работе «Основные начала административного права»: «Одухотворяющей идеей нашего исследования является непреходящая ценность Человека. Идея человеческого достоинства, возвышающаяся над условными и преходящими ценностями обладания и господства, служит при установлении основных начал административного права руководящим критерием этической оценки юридических норм и теорий»⁹.

Публичное регулирование общественных отношений — это внешняя форма выражения права, более или менее точно отражающая заинтересованное взаимодействие индивидов. Являясь субсидиарными, публичные средства регулирования должны использоваться по принципу минимальной необходимости. Это приведет к сокращению институциональных издержек свободной деятельности частных лиц. Такой подход соответствует основным постулатам общей теории человеческой деятельности (праксеологии) и теории дуализма регулирования общественных отношений. В соответствии с последней правовое регулирование — это саморегулирование в рамках, предписанных нормативными актами, которые включают нормы (властные предписания и пр.), регулирующие как частные, так и публичные отношения.

Нормативная оценка состояния общества — это оценка его состояния под влиянием *институциональной среды*¹⁰, включающей законодательство и практику его применения, создающих определенные издержки для свободной деятельности индивидов и тем самым порой существенно искажающих естественное развитие общества по сравнению с тем, каково оно было бы вне влияния *институциональной среды*.

В отличие от правового регулирования частных отношений, основанного на принципе свободы способного к самоопределению субъекта¹¹ и предполагающего минимальное их нормирование, регулирование публичных отношений должно достаточно детально регулировать взаимоотношения между органами публичной власти и частными лицами, а также между самими органами публичной власти (разделение различных ветвей власти по горизонтали и каждой из них по вертикали). Государственное вмешательство в общественную жизнь (законодательное, административное, судебное) должно быть минимально необходимым, используемым лишь в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасно-

⁷ См.: Мизес Л фон. Человеческая деятельность: трактат об экономической теории. Челябинск. 2005. С. 43–46.

⁸ Мизес Л. фон. Человеческая деятельность: трактат об экономической теории. Челябинск. 2005. С. 656–666.

⁹ Елистратов А. И. Основные начала административного права. Изд. 2-е. М., 1917. Предисловие.

¹⁰ В теории институционализма — совокупность политических, социальных и юридических правил. Институты существуют и функционируют в общественной системе, сферу их существования выделяют в особую среду, которую принято называть институциональной.

¹¹ Степанов Д. И. Проект Гражданского кодекса: от патернализма по-советски к истинному частному праву // Закон. 2012. № 5. С. 97–98. EDN: OXNVKD

сти государства и осуществляться только на основании федерального закона (п. 3 ст. 55 Конституции РФ, абзац 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ).

Методология науки публичного права должна базироваться на общей методологии исследования человеческой деятельности и общей теории права с учетом особенностей ее предмета.

Так, общая теория права, обобщая знания отраслевых юридических наук и тем самым создавая системную картину правовой реальности, выступает для отраслевых юридических наук методологической основой, на которой каждая отраслевая юридическая наука исследует свой специфический предмет как часть юридического целого. Отраслевые юридические науки изучают особенности регулирования тех или иных общественных отношений, обращаясь при этом к общим понятиям, разработанным общей теорией права.

Объектом науки публичного права выступают публичные отношения, как реальные социальные явления, изучаемые в целях познания предмета науки публичного права, т. е. закономерностей формирования и реализации прав человека в отношениях с органами публичной власти (публичных отношениях). Иначе говоря, речь идет об изучении как *самих прав человека в публичных отношениях*, особенностях их образования и реализации, выражающихся в волевых действиях человека, признаваемых другими в качестве правовых (т. е. порождающих правовые последствия), так и той *политической среды*, под влиянием которой такие права образуются и реализуются (форма правления в государстве, форма государственного устройства, политический режим в государстве, некоторые другие элементы политической организации общества).

В соответствии с общей теорией человеческой деятельности свободное взаимодействие людей само по себе *упорядочивает всю общественную систему* и придает ей смысл и значение. Отношения, основанные на свободном взаимодействии людей, являются *частными отношениями*. Они являются также *правовыми отношениями*, даже не будучи урегулированы законодательством¹². Таким образом, общественный процесс целиком и полностью является равнодействующей *человеческих действий*. Причину любого явления общества можно отыскать в конкретном выборе, сделанном людьми. Общественное сотрудничество свободных индивидов, действующих в своих интересах, является причиной и основой правопорядка.

В то же время для установления и сохранения общественного сотрудничества необходимы меры, препятствующие антисоциальным индивидам делать то, что может разрушить такое сотрудничество, как то меры законодательной, административной и судебной власти, являющиеся непременным атрибутом общества. Задача государственной власти состоит в том, чтобы она не ограничивала свободу индивида (свободу выбора) сильнее, чем она ограничивается законами самой человеческой деятельности, и в то же время принуждала тех индивидов, которые своими действиями разрушают общество, наносят вред самим себе и всем остальным людям.

Нельзя согласиться с тем, что человек не свободен в выборе и действии, что различные явления частной общественной жизни определяются не субъективными оценками индивидов, а взаимодействием властных сил. Разумеется, человек подчиняется естественным условиям среды, приспосабливается к внешним факторам, в том числе к законодательству и практике его применения, однако в рамках этих условий человек *сам выбирает цели и средства своей деятельности*.

Следует опираться на такие основополагающие начала, как самоценность индивида (человекоцентризм) и его ответственность за свои действия; *частная собственность, как необходимое условие индивидуальной свободы; принципы свободного рынка, конкуренции и предпринимательства, равенства возможностей*¹³. Гарантиями указанных начал, т. е. прав и свобод человека, выступают публичные

¹² В практике общественной жизни достаточно часто возникают правоотношения, которые не нашли или еще не нашли нормативного урегулирования. Это относится исключительно к частной сфере жизни общества, но не к публичной, где отношения (властеотношения) должны быть всегда основаны на норме.

¹³ Поскольку частные отношения возникают и реализуются в институциональной среде, исследовать права человека в публичных отношениях без анализа частных отношений объективно невозможно.

(политические) начала, как то: самоопределение гражданского общества; формирование правового государства; разделение и взаимный контроль властей; всеобщее избирательное право.

Опираясь на представленные теоретические положения общей теории человеческой деятельности, общей теории права, следует определять также права человека в публичных отношениях, в том числе с учетом особенностей видов публичной деятельности и продуцируемых ими актов власти (законодательной, административной, судебной) для обеспечения и защиты прав человека как основной цели деятельности государства. В связи с этим уместно рассмотреть основные постулаты организации публичной власти.

Публичная власть должна быть основана на законе, поддерживаться силой принуждения, распространяться на определенную территорию и главное — выражать интересы населения данной территории¹⁴. Публичная власть проявляет себя в таких элементах ее организации, как *форма правления, форма государственного устройства и политический режим*. При этом здесь важна не только формальная характеристика указанных элементов публичной власти, сколько ее содержание, цель и предназначение: признание, соблюдение и защита прав и свобод человека (ст. 2 Конституции РФ). Соответственно, названные элементы публичной власти должны выражать ее средства, направленные на обеспечение правовой цели публичной власти.

Применительно к *форме правления* это означает, что нельзя ограничиваться ее формальной характеристикой (характеристикой положения органов публичной власти), поскольку такая характеристика не отражает *цели их деятельности и предназначения*. Государственная власть — это *средство* защиты прав и свобод человека как высшей ценности в обществе. То, насколько она соответствует такому своему предназначению, является критерием определения правомерности деятельности органов публичной власти.

Проблемы *формы государственного устройства* должны рассматриваться не только с точки зрения интересов того или иного уровня власти и их взаимоотношений, а как *средство* обеспечения основного предназначения государственной власти — признания, соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина. Так, федеративное устройство государства должно выражать меру свободы самостоятельных территориальных образований в целях удовлетворения интересов людей, проживающих на территории этих образований. Иначе говоря, главным содержанием взаимоотношений различных уровней власти является человек¹⁵.

Для устройства публичной власти по вертикали в соответствии с ее предназначением она должна быть организована на началах *субсидиарности властных (законодательных, административных и судебных) полномочий* региональных органов власти по отношению к местным органам власти, а также центральных (федеральных) органов власти по отношению к региональным. Принцип субсидиарности означает определенный способ построения пирамиды власти, противоположный принципу централизма. Этот принцип предполагает, что принятие политических решений должно быть максимально приближено к гражданам.

Демократический *политический режим* обеспечивается следованием *конституционным целям* (защита прав и свобод человека) и *средствам* их достижения: подлинным разделением власти по горизонтали и вертикали. Такое построение государственной власти позволяет обеспечить политический и идеологический плюрализм, выборность и сменяемость власти, подотчетность власти народу, равенство граждан перед законом и судом, независимость суда, неприкосновенность личности, презумпцию невиновности и т. п., а в конечном счете — защиту прав и свобод человека. Разумеется, всегда существует опасность имитации демократического политического режима, когда существуют все его формальные гарантии, предусмотренные конституцией, но в реальности институты власти базируются на порочном принципе персонификации власти, прежде всего, власти главы государства, определяющей все аспекты жизни общества. Предпосылки для имитации конституционализма кроются в отсутствии зрелого гра-

¹⁴ Кушова Б. З. Понятие и сущность публичной власти // Ленинградский юридический журнал. 2009. № 1. С. 184.

¹⁵ Элейзер Д. Д. Сравнительный федерализм // Полис (политические исследования). 1995. № 5. С. 108. EDN: EQVSDP

жданского общества, призванного осуществлять контроль за деятельностью политических институтов, призванных обслуживать общество.

Публичные отношения как предмет регулирования. Общественные отношения являются следствием человеческой деятельности, которая по своему характеру подразделяется на два основных типа: частную (свободную, основанную на собственном интересе индивида, свободе его воли, возможности выбора цели, средств ее достижения и порядка осуществления) и публичную (несвободную, основанную на определенных нормой цели, средств ее достижения и порядка осуществления).

В отличие от частных отношений, которые определяются самим характером человеческой деятельности индивида как самостоятельной деятельности, осуществляемой им на свой риск для удовлетворения своих потребностей посредством выбора подходящего варианта поведения (отношения между индивидами основаны на взаимной оценке и признании каждым из них интересов другого), характер публичных отношений определяется непосредственно законом, административной и судебной практикой, а в конечном счете — публичными интересами, в том числе связанными с обеспечением и защитой прав частных лиц (как критерием правомерности публичного регулирования).

Природа частных и публичных отношений, являющихся предметом регулирования, определяет методы их регулирования, соответственно, метод равенства, автономии воли и имущественной самостоятельности их участников (ст. 2 ГК РФ) и субсидиарно метод власти и подчинения (когда для обеспечения нормальной реализации правоотношения необходимо привлечь аппарат государственного принуждения — ст. 11–13, 15–16.1 ГК РФ). Характер принципиальных различий частных и публичных отношений проявляется во всех их элементах: субъектах, основаниях возникновения, содержании и объектах.

Особенности публичных отношений, как предмета регулирования, определяют характер публичного регулирования, как *нормативного* (властного) регулирования, и его отличие от правового регулирования, как саморегулирования в пределах, установленных законом и практикой его применения.

Предметное единство разнообразных публичных отношений предполагает также их дифференциацию, в основе которой лежит деление властной деятельности на законодательную, административную и судебную, каждая из которых характеризуется своей целью, методами (средствами) деятельности и порядком (процедурой) осуществления.

Деятельность органов публичной власти является юридической как по форме, так и по содержанию, поскольку осуществляется на основе и во исполнение закона. Вместе с тем вопрос о понятии юридической деятельности является дискуссионным, его обычно сводят к деятельности органов публичной власти, к профессиональной деятельности юристов различных профессий и т. п.¹⁶ Однако следует иметь в виду, что юридическая деятельность осуществляется также частными лицами¹⁷, продуцирующими и реализующими свое право в рамках заданных законом границ. Это важно подчеркнуть в доказательство того, что индивид в ходе осуществления своей деятельности сам продуцирует свое право и реализует его, разумеется, в рамках, предписанных публичными установлениями.

Например, локальные нормативные акты коммерческих организаций являются частными правоприменительными актами, результатами правотворческой деятельности учредителей (участников таких организаций). Третейские суды, не являясь государственными, осуществляют частную юридическую деятельность. Юридическая деятельность пронизывает повседневную жизнь частных лиц, которые, совершая сделки и другие юридически значимые действия, самостоятельно формируют свои субъективные права и юридические обязанности. В этом смысле *юридическая деятельность — это деятельность любого субъекта права, поскольку она влечет юридические последствия*.

Не вдаваясь в детали дискуссии по вопросу классификации юридической деятельности¹⁸, отметим, что, прежде всего, следует придерживаться укрупненной классификации юридической деятельности на

¹⁶ Карташов В. Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии. Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 1990. С. 1; Арзамасов Ю. Г. Природа юридической деятельности // Ленинградский юридический журнал. 2007. № 3. С. 33. EDN: LOYISV

¹⁷ Чуфаровский Ю. В. Юридическая деятельность: понятие и структура, ее ценность и значимость // Юрист. 1999. № 4. С. 13; Социология права / Под ред. В. М. Сырых. М., 2001. С. 177–178.

¹⁸ Беляев В. П. О классификации юридической деятельности // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3. С. 185. EDN: MTVZFH

частную и публичную, а в рамках последней группы — на законодательную, административную и судебную. При этом каждый вид юридической деятельности обусловлен необходимостью удовлетворения строго определенных общественных потребностей и, следовательно, характеризуется спецификой целей, субъектов, их действий, процедур и других ее свойств. Оставляя в стороне характеристику частной юридической деятельности, которой, как и любой деятельности частных лиц, присущи такие качества, как самостоятельность, рисковый характер, направленность на удовлетворение собственного интереса в рамках, предписанных законом, остановимся на кратком описании публичной юридической деятельности.

Законодательная деятельность является основой административной и судебной деятельности, а также сама должна быть основана на законе. Качество законодательной деятельности в значительной мере предопределяет эффективность административной и судебной деятельности. *Нормотворческую деятельность* следует определить как властную юридическую деятельность, осуществляемую в рамках определенных процедур и направленную на создание, изменение и прекращение юридически обязательных правил поведения (нормативных актов). Такая деятельность осуществляется органами публичной власти в рамках их нормотворческой компетенции: федеральные законы принимают федеральные законодательные органы, региональные акты принимают уполномоченные органы субъектов РФ, акты муниципальных образований — их уполномоченные органы.

Административная и судебная деятельность является нормоприменительными (не правоприменительными) видами деятельности, поскольку административные органы и суды рассматривают подведомственные им дела на основе нормативных актов¹⁹. Исключением является допускаемая мера судебного усмотрения. Применение нормативных актов не является непосредственной формой реализации права, а представляет собой субсидиарное средство властной реализации норм права, необходимое в тех случаях, когда участники непосредственной реализации права не могут по тем или иным причинам осуществить свое право собственными действиями²⁰.

Законодательная, административная и судебная деятельность осуществляются в строгих нормативно-регламентированных *процедурных формах*, отличающихся своими особенностями, определяемыми целями и средствами деятельности. Так, деятельность по разработке и принятию законодательных актов регулируется регламентами законодательных органов. Административные процедуры регулируются законодательными актами и принимаемыми в их развитие административными регламентами. Деятельность по отправлению правосудия осуществляется в процедуре судопроизводства, регламентируемой процессуальными кодексами.

Содержание терминов «процедура», «процесс», «производство» нормативно не определено, поэтому они часто используются как синонимы, тогда как процедура — это понятие более широкое, чем юридический процесс, она «может быть и при ведении неюридических дел, носить разовый характер (например, регламент собрания акционеров) и т. д. Юридическая процедура, являясь разновидностью социальных процедур, отличается тем, что она урегулирована законодательством, направлена на юридический результат»²¹. Особенно выделяется судебная процедура (судопроизводство), поскольку она представляет собой развернутую регламентацию всех стадий деятельности системой процессуальных норм²².

По характеру отношения, опосредуемого юридической процедурой, юридические процедуры подразделяются на регулятивные и охранительные, материальные и процессуальные. Так, для материальной процедуры в качестве основного отношения выступает материальное регулятивное отношение,

¹⁹ Широко распространено мнение, что суды занимаются *правоприменительной* деятельностью, что правоприменение является одной из форм реализации *права*. (См., например: Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права: учебник. 5-е изд., М., 2022. С. 322–339). Представляется, что суды, как одна из ветвей государственной власти, должны *защищать* право человека. Это прямо следует из ст. 2 Конституции РФ.

²⁰ Сапун В. А. Правоприменительная деятельность: особенности и структура // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3. С. 185–186. EDN: MTVZFR

²¹ Протасов В. Н. Юридическая процедура. М., 1991. С. 7.

²² Бахрах Д. Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. 2000. № 9. С. 8, 13. EDN: RJUSQB

в котором осуществляется обычное, позитивное поведение участников, или материальное охранительное отношение — при наличии спора; для процессуальной процедуры основным отношением выступает материальное охранительное отношение — при наличии спора, переданного на рассмотрение суда.

Обратимся к предмету и методам публичного регулирования, которые по-особенному проявляются в публичных отношениях, опосредующих законодательную, административную и судебную деятельность. Так, по особенностям предмета регулирования публичные отношения подразделяются: на отношения, опосредующие законодательную деятельность (законотворческие отношения); отношения, опосредующие исполнительную деятельность (административные отношения); отношения, опосредующие судебную деятельность (процессуальные отношения). Соответственно, по особенностям метода регулирования публичные отношения подразделяются на отношения, связанные с реализацией властных полномочий: по разработке и принятию законодательных актов; по применению законодательных актов; по разрешению общественных конфликтов (различные виды судопроизводства).

В рамках отраслевых подразделений, регулирующих законодательные, административные и судебные отношения с определением присущих им методов реализации публичной власти, выделяются различные подотрасли и институты властной деятельности и опосредующих их публичных отношений. Например, в рамках судебной деятельности выделяются такие виды властной деятельности (публичных отношений), как конституционное, гражданское, уголовное и административное судопроизводство, а в рамках каждого из них — институты, как более мелкие подразделения публичного регулирования, отражающие своеобразие стадий судопроизводства.

В науке публичного права ведется дискуссия о предмете регулирования соответствующих подразделений публичного права. Так, в науке административного права спорят об объеме предмета административного регулирования²³, о соотношении административного материального права и административно-процессуального права: одни авторы считают, что административно-процессуальное право является самостоятельной отраслью права в правовой системе²⁴, а другие отрицают существование такой отрасли и включают соответствующие нормы в массив норм административного законодательства²⁵. По всей видимости, представители второй точки зрения не различают административно-процедурные нормы, неотделимые от материальных норм административного права и входящие в него, и административно-процессуальные нормы, регулирующие судопроизводство по административным делам.

В науке уголовного права также ведется дискуссия об объеме предмета уголовного права²⁶: одни авторы включают в него не только охранительные отношения по применению уголовных санкций, но и охраняемые ими регулятивные отношения, другие — ставят под сомнение существование предмета публичного регулирования, пишут либо о предмете публичной охраны, либо вообще отрицают самостоятельность уголовного права как отрасли, поскольку оно состоит сплошь из запретительных норм.

Для определения предмета административного регулирования рассматриваемая проблема стоит менее остро, так как среди норм административного законодательства есть не только запретительные нормы, имеющие своим предметом охрану правопорядка, но и регулятивные нормы, связанные с регламентацией процедур реализации тех или иных прав граждан и организаций. Например, для реализации права на лицензируемый вид деятельности необходимо получить лицензию, выдаваемую по строгим правилам, установленным законодательством о лицензировании. В то же время последствия нарушения лицензионных требований предусмотрены административными и уголовными запретительными нормами (ст. 14.1 КоАП РФ, ст. 172 УК РФ).

Представляется, что решение вопросов предмета регулирования, как отмечалось выше, должно базироваться не на делении права на публичное и частное или более дробные отрасли, а на дуализме

²³ См.: Вельский К. С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. 1997. № 11. С. 14–21; Бахрах Д. Н. О предмете административного права в России // Государство и право. 2003. № 10. С. 31–38; Тихомиров Ю. А. Современная теория административного права // Государство и право. 2004. № 11. С. 10–18. EDN: OQDJFH

²⁴ Сорокин В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. М., 2002. С. 343–363; Слепченко Е. В. Гражданское судопроизводство: проблемы единства и дифференциации. СПб., 2011. С. 103–122. EDN: QFWGYV

²⁵ Бахрах Д. Н., Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право. 2-е изд. М., 2005. С. 582–585. EDN: WCJOAI

²⁶ См.: Кропачев Н. М. Уголовно-правовое регулирование. Механизм и система. СПб., 1999. С. 29–60. EDN: SFVPRX

регулирования общественных отношений: правовом регулировании (саморегулировании) и нормативном регулировании, осуществляемом нормами гражданского, административного, уголовного, процессуального законодательства.

Правовое регулирование при необходимости (т. е. по запросу частного лица) или в случаях, прямо установленных законодательством, в целях его обеспечения (защиты прав частных лиц от нарушений) *дополняется* соответствующим нормативным регулированием. Из этого следует, что предметом нормативного регулирования являются как частные регулятивные и охранительные отношения (правоотношения), так и публичные регулятивные и охранительные отношения (властеотношения). Иначе говоря, административное и уголовное законодательство имеют своим предметом не только отношения по применению санкций (охранительные отношения), но и охраняемые ими регулятивные правоотношения и властеотношения.

Публичные отношения выступают в качестве субсидиарного средства охраны *частных* регулятивных отношений (правоотношений). В зависимости от характера нарушения оно может повлечь возникновение и реализацию различных охранительных форм, дополняющих друг друга: частного охранительного отношения (например, деликтного обязательства), соответствующего материального публичного охранительного отношения (например, административной или уголовной ответственности), соответствующего процессуального публичного охранительного отношения (например, административного или уголовного судопроизводства).

Публичные отношения выступают также в качестве средства охраны *других публичных* отношений. Например, в соответствии с п. 2 ст. 11 ГК РФ: «Решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде». Гарантией обеспечения правомерности деятельности органов публичной власти является также инстанционность судебной власти, контролирующей не только законодательную и исполнительную власть, но и правомерность решений нижестоящих судебных инстанций.

Нарушение публичных регулятивных отношений (властеотношений) влечет применение санкций, предусмотренных административным или уголовным законодательством, которые реализуются в рамках соответствующих публичных охранительных отношений (властеотношений): материального публичного охранительного отношения (например, отношения по привлечению виновного лица к административной ответственности за нарушение лицензионных требований — ст. 14.1 КоАП РФ), материального публичного охранительного отношения (например, отношения по привлечению виновного лица к уголовной ответственности за нарушение лицензионных требований — ст. 172 УК РФ), процессуального публичного охранительного отношения (соответственно, в форме административного или уголовного судопроизводства).

Важно подчеркнуть, что в основании динамики публичной охранительной формы (административной ответственности, уголовной ответственности, судопроизводства) всегда лежит не только соответствующее нарушение, но и то охраняемое нормами гражданского, административного и уголовного законодательства регулятивное отношение (правоотношение или властеотношение), которое нарушено (оно описывается в характеристике объективной стороны состава нарушения, проступка, преступления).

Необходимо также отметить, что предметом публичного регулирования выступают не только частные отношения, в отношении которых публичное регулирование выступает субсидиарным средством регулирования, но и публичные отношения, формой регулирования которых выступает нормативное регулирование. Нормативное регулирование публичных отношений определяет систему и статус органов публичной власти, взаимоотношения между ними, средства осуществления ими соответствующей власти. При этом оно не является самоцелью, поскольку в конечном счете является субсидиарным средством регулирования частных отношений, определяется тем, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека (ст. 2 Конституции РФ).

Иначе говоря, разделение единой публичной власти на законодательную, исполнительную и судебную предназначено для обеспечения правовой законности, но в конечном счете бенефициаром такой

правовой законности выступает человек, его права и свободы. Исследуя указанные формы публично-го регулирования, необходимо исходить прежде всего из этого конечного предназначения публичной власти.

Выводы

Подытоживая проведенное исследование, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, изложенная в статье методология исследования прав человека в публичных отношениях позволяет прояснить многие проблемы науки публичного права: понятие и природу компетенции органов публичной власти; ее соотношение с понятием правосубъектности; положение органов публичной власти, их систему, методы деятельности и многие другие. Все эти вопросы должны рассматриваться не только с формальной стороны, но, прежде всего, с позиции правового содержания публичной власти, ее цели и предназначения. Публичная власть не является самоцелью, поскольку в конечном счете является субсидиарным средством регулирования частных отношений, определяется тем, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а государство обязано признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека (ст. 2 Конституции РФ). Смещение права и закона не может не влиять на юридическую практику обеспечения прав человека. Доминирование в российской юриспруденции легистских представлений о праве не ведет к реализации содержащейся в Конституции РФ идеи приоритета прав человека.

Во-вторых, в основе методологии исследования прав человека лежит принципиальное различие понятий *права*, связанного с проявлением воли индивида, и *закона*, как акта, соединенного с волей государства, ограниченной компетенцией органов публичной власти. Следует исходить из того, что законодательство и его структура субъективны, поскольку законодатель руководствуется политическими и иными конъюнктурными соображениями. Отсюда понятие дуализма права, его деление на частное и публичное, означающее дифференциацию законодательных норм (но не права и закона), должно быть заменено (или, по крайней мере, истолковано) на понятие *дуализма регулирования общественных отношений*, означающего дифференциацию регулирования на правовое и нормативное. Это положение имеет принципиальное значение. В основе дифференциации системы права и законодательства, правового и нормативного регулирования общественных отношений, положения участников общественных отношений, режимов их деятельности и т. д. лежит дифференциация общественных отношений на частные и публичные. Она предполагает необходимость уточнения всего терминологического ряда правоведения и государствоведения: механизмов регулирования общественных отношений, принципов их регулирования, оснований динамики и т. д.

В-третьих, публичное регулирование общественных отношений представляет собой внешнюю форму выражения права, которая более или менее точно отражает заинтересованное взаимодействие индивидов. Являясь субсидиарными, публичные средства регулирования должны использоваться по принципу минимальной необходимости. Это приведет к сокращению институциональных издержек свободной деятельности частных лиц. Такой подход соответствует основным постулатам общей теории человеческой деятельности и теории дуализма регулирования общественных отношений. При таком понимании регулирования общественных отношений, основанном на разделении частных и публичных отношений, основным бенефициаром становится человек, его личные, экономические и политические права.

Список источников

1. Антонов М. О системе и отраслях законодательства // Право и экономика. 2011. № 3. С. 53–58.
2. Арзамасов Ю. Г. Природа юридической деятельности // Ленинградский юридический журнал. 2007. № 3 (9). С. 33–52. EDN: LOYISV
3. Бахрах Д. Н. Юридический процесс и административное судопроизводство // Журнал российского права. 2000. № 9 (46). С. 8–15. EDN: RJUSQB

4. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. 2-е изд. М.: Норма, 2005. 800 с. EDN: WCJOAI
5. Беляев В. П. О классификации юридической деятельности // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3 (4). С. 175–185. EDN: MTVZFH
6. Вельский К. С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. 1997. № 11. С. 14–21.
7. Елистратов А. И. Основные начала административного права. Изд. 2-е. М.: Издание Г. А. Лемана и С. И. Сахарова, 1917. 294 с.
8. Карташов В. Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии. Автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. М., 1990. 41 с.
9. Кропачев Н. М. Уголовно-правовое регулирование. Механизм и система. СПб.: Издательство Санкт-Петербургского государственного университета, 1999. 262 с. EDN: SFVPRX
10. Кушхова Б. З. Понятие и сущность публичной власти // Ленинградский юридический журнал. 2009. № 1. С. 179–184.
11. Матузов Н. И. Теория государства и права: учебник / Н. И. Матузов, А. В. Малько. 5-е изд. М.: ИД «Дело», РАНХиГС, 2022. 528 с.
12. Мизес Л. фон. Человеческая деятельность: трактат по экономической теории / пер. с англ. и комм. А. В. Куряева. Челябинск: Социум, 2005. 878 с.
13. Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода: учебник для студентов университетов, обучающихся по направлению (специальности) «Юриспруденция». СПб.: Издательство Санкт-Петербургского государственного университета, 2004. 863 с. EDN: QWKHTF
14. Попондопуло В. Ф. Дуализм регулирования общественных отношений (правовое и нормативное регулирование) // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2021. № 3. С. 7–16. DOI: 10.22394/2686-7834-2021-3-7-16. EDN: SVVADG
15. Попондопуло В. Ф. Человеческая деятельность: правовые формы осуществления и публичная организация. М.: Проспект, 2021. 736 с. EDN: NVXSFX
16. Протасов В. Н. Юридическая процедура. М.: Юридическая литература, 1991. 79 с.
17. Сапун В. А. Правоприменительная деятельность: особенности и структура // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 3 (4). С. 185–191. EDN: MTVZFR
18. Слепченко Е. В. Гражданское судопроизводство (проблемы единства и дифференциации): специальность 12.00.15 «Гражданский процесс; арбитражный процесс»: дисс. ... д-ра юрид. наук / Слепченко Елена Владимировна. Санкт-Петербург, 2012. 484 с. EDN: QFWGYV
19. Сорокин В. Д. Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб.: Издательство Юридического института, 2002. 474 с. EDN: TQCPZR
20. Степанов Д. И. Проект Гражданского кодекса: от патернализма по-советски к истинному частному праву // Закон. 2012. № 5. С. 97–110. EDN: OXNVKD
21. Социология права: учебник для вузов / Под ред. В. М. Сырых. М.: Юстицинформ, 2001. 446 с.
22. Тихомиров Ю. А. Современная теория административного права // Государство и право. 2004. № 11. С. 10–18. EDN: OQDJFH
23. Чуфаровский Ю. В. Юридическая деятельность: понятие и структура, ее ценность и значимость // Юрист. 1999. № 4. С. 13–18.
24. Элейзер Д. Д. Сравнительный федерализм // Полис. Политические исследования. 1995. № 5. С. 106–115. EDN: EQVSDP

Об авторе:

Попондопуло Владимир Федорович, заведующий кафедрой коммерческого права Санкт-Петербургского государственного университета (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор юридических наук, профессор; e-mail: v.popondopulo@spbu.ru

References

1. Antonov, M. (2011) On the system and branches of legislation. *Law and Economics*. No. 3. Pp. 53–58. (In Russ.)
2. Arzamasov, Yu. G. (2007) Nature of Legal Activity. *Leningrad Law Journal*. No. 3. Pp. 33–52. (In Russ.)
3. Bakhrakh, D. N. (2000) Legal Process and Administrative Proceedings. *Journal of Russian Law*. No. 9. Pp. 8–15. (In Russ.)
4. Bakhrakh, D. N., Rossinsky, B. V., Starilov, Yu. N. (2006) Administrative Law: textbook. 2nd ed. 800 p. (In Russ.)
5. Belyaev, V. P. (2005) On the Classification of Legal Activity. *Leningrad Law Journal*. No. 3 (4). Pp. 175–185. (In Russ.)
6. Velsky, K. S. (1997) On the Subject of Administrative Law. *State and Law*. No. 11. Pp. 14–21. (In Russ.)
7. Elistratov, A. I. (1917) Basic Principles of Administrative Law. 2nd ed. 294 p. (In Russ.)
8. Kartashov, V. N. (1990) Legal Activity: Theoretical and Methodological Problems. Abstract of Doctor of Law Dissertation. 41 p. (In Russ.)
9. Kropachev, N. M. (1999) Criminal-Law Regulation. Mechanism and System. 262 p. (In Russ.)
10. Kushkhova, B. Z. (2009) The concept and essence of public authority. *Leningrad Law Journal*. No. 1. Pp. 179–184. (In Russ.)
11. Matuzov, N. I., Malko, A. V. (2022) Theory of State and Law: textbook. 5th ed. 528 p. (In Russ.)
12. Mises, L. von. (2005) Human activity: a treatise on economic theory. 878 p.
13. Polyakov, A. V. (2004) General Theory of Law: Problems of Interpretation in the Context of the Communicative Approach. 863 p. (In Russ.)
14. Popondopulo, V. F. (2021) Dualism of Public Relations Regulation (Legal and Regulatory Regulation). *Theoretical and Applied Law*. No. 3. Pp. 7–16. (In Russ.)
15. Popondopulo, V. F. (2021) Human activity: legal forms of implementation and public organization. *Prospekt*. 736 p. (In Russ.)
16. Protasov, V. N. (1991) Legal procedure. 79 p. (In Russ.)
17. Sapun, V. A. (2005) Law enforcement activity: features and structure. *Leningrad Law Journal*. No. 3. Pp. 185–191. (In Russ.)
18. Slepchenko, E. V. (2012) Civil proceedings: problems of unity and differentiation. 484 p. (In Russ.)
19. Sorokin, V. D. (2002) Administrative process and administrative-procedural law. *Izdatel'stvo Yuridicheskogo Instituta*. 474 p. (In Russ.)
20. Stepanov, D. I. (2012) Draft Civil Code: from Soviet-style paternalism to true private law. *Law*. No. 5. Pp. 97–110. (In Russ.)
21. Syrykh, V. M. (ed.) (2001) Sociology of Law. 446 p. (In Russ.)
22. Tikhomirov, Yu. A. (2004) Modern Theory of Administrative Law. *State and Law*. No. 11. Pp. 10–18. (In Russ.)
23. Chufarovskiy, Yu. V. (1999) Legal Activity: Concept and Structure, Its Value and Significance. *Jurist*. No. 4. Pp. 13–18. (In Russ.)
24. Eleyzer, D. D. (1995) Comparative Federalism. *Polis (political studies)*. No. 5. Pp. 106–115. (In Russ.)

About the author:

Vladimir F. Popondopulo, Head of the Commercial Law Department at the Faculty of Law of Saint Petersburg State University (Saint Petersburg, Russian Federation), Doctor of Law, Professor; e-mail: v.popondopulo@spbu.ru

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.
The author declares that there is no conflict of interest.