

На правах рукописи

**ДЕМИДОВ Алексей Сергеевич**

**ПРАВО И ОБЩЕСТВЕННОЕ МНЕНИЕ**  
**(вопросы теории)**

12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**АВТОРЕФЕРАТ**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Саратов – 2008

Диссертация выполнена в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права»

Научный руководитель – доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист РФ  
**Сенякин Иван Николаевич**

Официальные оппоненты – доктор юридических наук, профессор  
**Летяев Валерий Алексеевич**

кандидат юридических наук  
**Шмелев Алексей Вячеславович**

Ведущая организация – **ФГОУ ВПО «Волгоградская академия  
МВД России»**

Защита состоится 10 февраля 2009 года в 14 часов на заседании диссертационного совета Д-212.239.02 при Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная академия права» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права».

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 200\_\_ г.

Ученый секретарь диссертационного совета  
доктор юридических наук

И.С. Барзилова (Морозова)

## **ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ**

**Актуальность темы исследования.** Одним из необходимых условий стабильного и устойчивого развития Российского государства является укрепление правовых основ функционирования его государственной и общественной жизни. Проводимые в России реформы настоятельно требуют оптимизации существующей правовой системы, которая представляет собой совокупность внутренне организованных и взаимосвязанных, социально однородных и устремленных, в конечном счете, к общим целям правовых явлений данного общества, каждое из которых выполняет свою специфическую роль в правовом регулировании или выходящем за его пределы правовом воздействии на общественные отношения<sup>1</sup>. К правовым явлениям, входящим в структуру правовой системы, относятся: правовые нормы, институты и принципы, правосознание, правовая культура, правотворчество, юридическая практика и др. В связи с этим эффективность демократических преобразований правовой системы во многом зависит не только от адекватного отражения потребностей общества в правовых предписаниях, но и от правильного восприятия их общественностью, качественной реализации. Таким образом, оптимизировать существующую правовую систему возможно только при активном воздействии на все ее компоненты одновременно, не ограничиваясь лишь отдельными составляющими.

В течение длительного времени ведется исследовательская работа с целью изучения и выявления факторов, способных позитивно влиять на право и другие структурные элементы правовой системы общества. Одним из таких выступает общественное мнение. Это достаточно сложное социально-психологическое явление, представляющее собой одну из форм общественного сознания, способное отражать самые различные процессы, протекающие в жизни общества. Состояние общественного мнения является индикатором развития общества, отражением степени признания и утверждения общечеловеческих ценностей.

---

<sup>1</sup> См.: Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). М., 2005. С. 183.

Изучение общественного мнения призвано способствовать конструированию наиболее полной картины российского социума, его истинных потребностей и интересов, затрагивающих различные сферы жизнедеятельности общества.

Посредством общественного мнения представляется возможность выявить отношение российских граждан, их коллективов и организаций к наиболее значимым аспектам политической, экономической и правовой жизни общества.

Исследование специфики общественного мнения в политической сфере, его характеристик и технологий приобретает в наши дни особое значение, что обуславливается рядом факторов, среди которых можно назвать не только политический плюрализм, развитие средств массовой коммуникации, возникновение новых каналов передачи информации, увеличение объема информационного потока, но и обретение современным российским обществом интегрирующей идеи и осуществление стратегии социально ориентированных политических и экономических реформ, которые должны опираться на обширнейшую правовую базу.

Происходящая в настоящее время модернизация органов государственной власти, либерализация социально-экономических и общественно-политических и правовых отношений требует активного участия общественности в процессе выработки правовых предписаний, их реализации и применении.

Актуальность изучения общественного мнения и его влияния на современное российское право обуславливается тенденцией, направленной на построение правового государства и активное развитие различных институтов гражданского общества.

Так, 4 апреля 2005 года был принят Федеральный закон «Об общественной палате РФ». В пояснительной записке к законопроекту, направленному в Государственную Думу Президентом РФ, отмечалось, что данный закон разработан в целях вовлечения широких кругов российской общественности

в реализацию государственной политики России, учета органами государственной власти и местного самоуправления общественных инициатив и интересов граждан, обеспечения защиты прав общественных объединений, а также создания механизма общественного контроля за деятельностью органов публичной власти.

Современное общественное мнение выступает не только своеобразным критерием уровня социально-экономического развития и политической стабильности, но и залогом правовой защищенности человека, комфортности общества в целом.

Разработка и создание действенных моделей взаимодействия общественного мнения и права актуализирует возможность учета наиболее значимых интересов социальных общностей в процессе законотворческой деятельности как на федеральном, так и региональном уровнях, позволит придать отдельным формам выражения общественного мнения правовое оформление, поможет выявить пробелы в правовой регламентации функционирования органов государственной власти и местного самоуправления, внесет существенные коррективы в правореализационный и правоприменительные процессы, скорректирует правовую политику государства в целом.

Изучение влияния общественного мнения на процесс создания нормативно-правовых актов будет способствовать также повышению качества российского законодательства и эффективности юридических норм, активизирует использование и добровольное соблюдение правовых предписаний, значительно повысит результативность деятельности правоприменительных и правоохранительных органов власти, что отразится на повышении уровня правового сознания и правовой культуры не только отдельных граждан, но и всего общества.

Именно поэтому необходимо всесторонне изучить феноменальную возможность общественного мнения оказывать доминантное воздействие на все сферы правовой действительности с целью совершенствования правовой

системы и всех ее составляющих для повышения качества правовой жизни российского общества и достижения правового прогресса.

**Степень разработанности темы.** Анализ научных трудов отечественных и зарубежных авторов по общей теории права, конституционному, административному, уголовному, гражданскому и другим отраслям права, а также по социологии и политологии показывает, что исследованию проблемы права и общественного мнения сегодня уделяется должное внимание.

Определенный вклад в разработку отдельных направлений, касающихся данной области теоретических знаний, внесли: С.С. Алексеев, П.В. Анисимов, М. И. Байтин, Р. С. Байниязов, В.М. Баранов, Е. Л. Бонк, И.И. Брянцев, А. Б. Венгеров, Н.Н. Вопленко, Д.П. Гавра, М.К. Горшков, Б.А. Грушин, В.Б. Житенев, В.Н. Карташов, Т. В. Кашанина, Д. А. Керимов, Е. В. Климовская, Л. Н. Короткова, В. Л. Кулапов, В. И. Леушин, А. В. Лукашева, Н. И. Матузов, А.В. Малько, М. Н. Марченко, Т. В. Наumenко, В.С. Нерсисянц, Э. Ноэль-Нойман, М.С. Ошеров, А.С. Пиголкин, О.Ю. Рыбаков, Р. А. Сафаров, И. Н. Сенякин, Л. И. Спиридонов, Л.Г. Судас, Ю. А. Тихомиров и др.

Однако в большинстве работ, посвященных этой проблеме, отсутствует комплексный анализ взаимосвязи и взаимодействия права и общественного мнения. Некоторые попытки сопоставления указанных явлений предпринимались в работах Е.Л. Бонк, М. С. Ошерева, Л. И. Спиридонова.

Однако специального комплексного общетеоретического исследования влияния общественного мнения на правовую систему и ее составляющие в юриспруденции до сих пор нет. Этим и обусловлен выбор данной темы.

В процессе работы над ней автор опирался на труды вышеуказанных ученых, статистические данные, полученные в ходе опроса населения различными негосударственными организациями, а также на нормативные источники и материалы судебной практики, касающиеся освещения вопросов заявленной проблемы.

**Объектом** исследования являются право и общественное мнение в их взаимосвязи и взаимодействии.

**Предметом** исследования выступают теоретические аспекты изучения характерных черт, признаков и функций общественного мнения, оказывающих специфическое воздействие на право в целом и на его составляющие, а также обратные связи между ними.

**Цель** данной работы состоит в научном осмыслении и всестороннем исследовании взаимодействия общественного мнения и права.

Для достижения поставленной цели определены следующие **основные задачи исследования:**

- дать общую характеристику общественному мнению, выявить его характерные свойства и признаки, определить структуру и функции;
- раскрыть особенности формирования общественного мнения о российском праве, выявить цель и основные средства (факторы), влияющие на данный процесс;
- разграничить категории «общественное мнение о праве» и «правосознание», показать их соотношение и взаимосвязь;
- дать классификацию форм выражения общественного мнения в российском обществе, акцентировать внимание на правовых формах, проанализировать их значение и эффективность;
- оценить возможности общественного мнения как фактора, влияющего на улучшение качества российского законодательства и законотворческого процесса, сформулировать рекомендации по их использованию;
- выявить роль общественного мнения в правореализационном процессе, обратить внимание на особенности влияния общественного мнения при соблюдении, исполнении и использовании норм права, показать позитивное воздействие общественного мнения на юридическую практику;
- обосновать необходимость учета общественного мнения при формировании института юридической ответственности, проанализировать отраслевое состояние законодательства о юридической ответственности, внести на основе проведенного анализа конкретные предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства.

### **Методологическая и теоретическая основы исследования.**

*Методологическую базу* исследования составляют современные методы познания, выявленные юридической наукой и апробированные практикой. Работа основана на использовании общенаучных методов исторического, логического, нормативно-правового и сравнительно-правового анализа. При решении поставленных задач использовался ряд специальных методов, в том числе конкретно-социологический, статистический, структурно-функциональный и метод моделирования. Автором использован инструментарий, разработанный философской и социологической теориями.

*Теоретическую базу* исследования составили специальная юридическая литература, научные разработки по общей теории государства и права, конституционному, уголовному, административному, гражданскому праву, философии, социологии, политологии – в той мере, в которой они способствовали разрешению поставленных задач.

*Эмпирическую базу* исследования составили:

Конституция Российской Федерации 1993 года;

международные соглашения и конвенции;

федеральное конституционное законодательство;

федеральное законодательство;

общефедеральные и региональные подзаконные нормативно-правовые акты;

конституции (уставы) субъектов Российской Федерации;

законы субъектов Российской Федерации.

**Научная новизна работы** обусловлена поставленными целями и задачами и заключается в том, что диссертация представляет собой первое монографическое исследование проблемы взаимодействия права и общественного мнения в современных российских условиях на уровне общей теории государства и права.



Учитывая многогранность проблемы, автор не стремился к рассмотрению всех аспектов выбранной темы. Работа посвящена исследованию наиболее актуальных базовых теоретико-правовых вопросов.

Новизна диссертации находит непосредственное выражение в выносимых на защиту **основных положений**.

1. Под общественным мнением понимается оценочное отношение различных социальных групп к вопросам, представляющим для них особый спорный интерес, отражающее объективную действительность сложившейся общественной ситуации, характеризующееся направленностью, интенсивностью, стабильностью, актуальностью, динамичностью, распространенностью, зрелостью, выраженное в их суждениях, определенных действиях и поступках практического характера, выполняющее многообразные функции.

2. Раскрываются цели и основные средства формирования общественного мнения о российском праве.

Изучение целей формирования общественного мнения о праве позволяет уяснить следующее: сущность общественного мнения о праве, особенности и порядок формирования; особую социальную ценность общественного мнения о праве как специфическом регуляторе общественных отношений, как средства реализации интересов общества; причины формирования противоречивых мнений, мнений, не отвечающих требованиям истинности, специфику их воздействия на индивидов; повышение эффективности общественного мнения в управлении социальными процессами; выявить причины, не позволяющие достигнуть намеченного результата; определить влияние общественного мнения о праве как средства, способного детерминировать правовую систему; установить обратную взаимосвязь между правом и общественным мнением.

3. Предлагается ввести понятие «режимы взаимодействия права и общественного мнения» и в основу их классификации положить следующие критерии:

- степень развития социальных отношений и, как следствие, правовой системы;
- правовое закрепление институтов общественного мнения и форм его выражения;
- использование при выражении общественного мнения каналов свободного выражения, закрепленного в правовых формах;
- изменения в правотворческой, правореализационной, правоохранительной политике государства, происходящие под воздействием общественного мнения, качественно улучшающие состояние правовой системы общества;
- характер протекания дискуссий о праве и общественном мнении о нем;
- уровень преобразовательной силы общественного мнения, характеризующийся не только интенсивностью, направленностью, но и содержанием конкретных предложений по совершенствованию правовой системы.

4. Выделяются основные режимы взаимодействия права и общественного мнения: конфронтация, кооперация, диктатура, относительное недоверие к общественному мнению.

5. Проводится разграничение понятий «общественное мнение о праве» и «правосознание»:

- а) общественное мнение о праве содержит в себе более активный волевой компонент, побуждающий к действиям;
- б) эмоциональный компонент более ярко выражен в общественном мнении, нежели в правосознании;
- в) относя общественное мнение к форме сознания, не стоит забывать, что данное явление этим не ограничивается и носит во многом практический характер;
- г) в отличие от правосознания некоторые формы выражения общественного мнения официально закрепляются в нормах права, через которые осуществляется прямое воздействие на принятие властно значимых решений;

д) правосознание менее динамично по сравнению с общественным мнением о праве;

е) функциональные особенности общественного мнения значительно шире по сравнению с правосознанием. Выделяются аналитико-конструктивная, защитная (охранительная) и контрольная функции.

**6.** Дается классификация форм выражения общественного мнения с целью выявления взаимосвязи с правом.

Называются: правовые, неправовые и антиправовые формы выражения общественного мнения.

В зависимости от количества субъектов, носителей общественного мнения, выделяются индивидуальные и коллективные формы выражения.

**7.** Предлагается создание специального подразделения по учету и анализу общественного мнения в рамках структуры правотворческих органов, которое будет:

- получать и обрабатывать корреспонденцию, приходящую в соответствующие органы, а также осуществлять переписку с гражданами с целью выявления, установления отдельных, групповых мнений, взглядов на те или иные проблемы как правового, так и неправового характера. На основе данного анализа можно сконструировать определенную желаемую модель поведения;

- обмениваться информацией и осуществлять тесное сотрудничество между соответствующими подразделениями и общественными организациями, социологическими центрами, средствами массовой информации, оказывать взаимопомощь и содействие в решении вопросов в рамках их компетенции;

- организовывать и проводить совместные заседания, конференции, «круглые столы» с участием видных политических деятелей, сотрудников государственных органов и органов местного самоуправления, общественных организаций с целью налаживания взаимосвязей и взаимоотношений,

повышения эффективности деятельности, анализа методики работы, кадровой политики, привлечения дополнительных экспертов и т.д.;

- проводить социологические исследования по заказам законодателя на разнообразные темы, связанные в первую очередь с принятием, изменением, отменой правовых норм, с решениями компетентных органов, с целью выяснить отношение граждан к действующему законодательству, к проектам и перспективам его развития и реформирования. Кроме государственного заказа, социологические исследования должны проводиться и по проблемам, интересующим непосредственно население и поднимаемым им в соответствующих письмах, обращениях и т. д.;

- осуществлять контроль за качеством и достоверностью сведений, полученных в результате социологических исследований другими неспециализированными учреждениями, в том числе и средствами массовой информации;

- проводить мониторинг специализированной литературы, разработку новейших методов выявления общественного мнения и их внедрения в практическую деятельность, подготовку, переподготовку кадров, организацию курсов повышения квалификации;

- осуществлять деятельность, направленную на разъяснение целей и задач проводимых опросов общественного мнения, способствовать повышению активности граждан и институтов гражданского общества с целью активизации воздействия на законотворческую деятельность.

**8.** Анализируется влияние общественного мнения на правоприменителя, которое будет зависеть от следующих факторов: от уровня политической, правовой культуры субъекта правоприменительной практики; от особенности микроклимата правоприменительного органа и удельного веса позитивного отношения к общественному мнению; от социальной ценности и полезности информации, содержащейся в общественном мнении, ее объема и характера; от меры соответствия общественного мнения социальным ожиданиям.

ям самого служащего; от системы учета общественного мнения, характера обработки информации.

**9.** Обобщаются позитивные особенности воздействия общественного мнения на правоприменительную практику, среди которых выделяются следующие аспекты:

а) общественное мнение способно побудить субъекты правоприменительной деятельности принять то или иное решение в интересах социальных групп и общностей;

б) оно может выступать источником важнейшей социальной информации, которая существенно повлияет как на юридическую деятельность, так и на подготовку и принятие решения;

в) может способствовать корректировке или даже отмене принятого решения, выбрать оптимальное из возможных вариантов (к примеру при индивидуализации наказания);

г) ускорить, облегчить как принятие, так и реализацию решения, либо наоборот, если действия субъекта необоснованны или направлены на прямое нарушение законодательства, воспрепятствовать их осуществлению;

д) нацелить правоприменителя на проявление инициативы, самостоятельности и независимости при реализации своих полномочий.

**10.** Исследование влияния общественного мнения на юридическую ответственность и ее закрепление в соответствующих нормах, на наш взгляд, позволит добиться следующего.

Отразить отношение населения к самому институту юридической ответственности, подчеркнуть его особую значимость в жизни общества.

Существенно скорректировать политику государства в сторону криминализации или декриминализации тех или иных деяний.

Определить наиболее эффективные виды наказаний за определенные виды правонарушений с точки зрения общественности.

Повысить значимость превентивной и восстановительной (компенсационной) функций юридической ответственности.

Скоординировать правотворческую деятельность, улучшить качество законодательства, облегчить работу правоприменителю, определить приоритетные направления дальнейшего развития института юридической ответственности.

**Научное и практическое значение работы.** Основное научное значение данного исследования состоит в комплексном теоретико-методологическом изучении природы взаимодействия права и общественного мнения. Полученные диссертантом результаты и сформулированные при этом теоретические выводы способствуют углублению знаний о сущности права и общественного мнения, их взаимодействии.

Теоретический анализ проблемы, составляющей предмет диссертации, проведен во взаимосвязи с практикой социально-экономических, политических, правовых преобразований в обществе, процессами правотворчества, правореализации и правоприменения.

Содержащиеся в диссертации обобщения и выводы призваны способствовать дальнейшему совершенствованию системы российского законодательства, совершенствованию правотворческой и правоприменительной деятельности, обеспечению их единства и взаимосвязи. Сформулированные в работе положения и выводы дополняют и развивают соответствующие разделы общей теории права и государства.

Выводы, обобщения и материалы диссертационного исследования могут быть использованы при подготовке курсов по теории государства и права, при написании научных работ по данной проблематике, а также положены в основу спецкурсов для студентов юридических факультетов высших учебных заведений.

**Апробация результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертации обсуждались на заседании кафедры теории государства и права ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», отражены в опубликованных статьях.

**Структура диссертации** обусловлена целью, задачами и логикой исследования и включает в себя введение, две главы (семь параграфов) и библиографию.

**Глава первая «Общественное мнение как предмет теоретико-правового исследования»** включает в себя четыре параграфа.

Параграф первый *«Социально-психологический феномен общественного мнения граждан: понятие и общая характеристика»*.

По мнению диссертанта, общественное мнение – это оценочное отношение различных социальных групп к вопросам, представляющим для них особый спорный интерес, отражающее объективную действительность сложившейся общественной ситуации, характеризующееся направленностью, интенсивностью, стабильностью, актуальностью, динамичностью, распространенностью, зрелостью, выраженных в их суждениях, определенных действиях и поступках практического характера, выполняющих многообразные функции.

Наиболее значимые признаки общественного мнения: а) оно возникает по проблемам, затрагивающим общие интересы людей; б) складывается лишь по дискуссионным вопросам; в) выражается в публичной форме; г) отсутствуют доказательства истинности; д) содержание общественного мнения носит объективный характер; е) объект формирования общественного мнения должен вызывать общественный интерес; ж) системность (структура общественного мнения состоит из рационального, эмоционального и волевого компонентов) и т.д.

Наряду с признаками общественного мнения выделяются его качественно-количественные характеристики, анализ которых позволяет сделать вывод о силе и потенциальных возможностях общественного мнения, очертить своеобразный диапазон влияния. К таким показателям можно отнести: направленность, интенсивность, стабильность, динамичность, распространенность, зрелость<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Короткова Л.Н. Социология общественного мнения. СПб., 1998. С. 21.

Характеристика общественного мнения не будет полной без анализа его функций, которые представляют собой не что иное, как «способность общественного мнения выполнять определенные, объективно необходимые «обязанности», «обслуживать» другие системы, обеспечивать существование целого или какую-либо форму его проявления»<sup>1</sup>.

Все функции общественного мнения традиционно различают в зависимости от: 1) характера взаимодействия мнения с индивидами, социальными группами, классами; 2) содержания высказываемого мнения; 3) его формы.

В соответствии с первым основанием выделяют экспрессивную (в более узком смысле – контрольную), консультативную и директивную функции. В рамках второго основания – оценочную, аналитическую, конструктивную и регулятивную функции. В зависимости от формы – негативную и позитивную. Существует также классификация функций общественного мнения по сферам приложения на внутренние и внешние. В зависимости от этапа развития возможна классификация во времени. В связи с этим можно говорить о постоянных и временных функциях. Такие функции, как воспитательная, регулятивная, контрольная, проявляются постоянно. Другие, такие как директивная, адаптирующая, носят временный характер.

Наряду с традиционными функциями автор выделяет и другие: адаптирующую, интеграционную, защитную.

Обобщая анализ функций общественного мнения, диссертант приходит к следующим выводам: а) цели их исследования определяют построение классификаций, что предопределяет различные варианты представлений о функциях общественного мнения; б) вопрос о количестве функций остается открытым и обуславливается объектом, по поводу которого возникает общественное мнение; в) выделение новых функций в своей основе должно обнаруживать формально-логическое и содержательное обоснование; г) следует также учитывать стадии формирования и развития общественного мнения,

---

<sup>1</sup> Пандерин В.К. Роль общественного мнения в политической системе советского общества. Изд-во Казанского ун-та, 1987. С. 78.



ведь на начальных и конечных этапах оно не способно выполнять свои функции в полном объеме.

Параграф второй *«Формирование общественного мнения о российском праве: цели и основные средства»*.

Автор обосновывает способность права выступать объектом формирования общественного мнения.

Право всегда вызывает бурный общественный интерес. Мнения о нем очень часто расходятся и весьма неоднозначны, ибо система права содержит множество пробелов, дублирований, противоречий и т.д.

В работе акцентируется внимание на дуалистическом объяснении причины формирования общественного мнения. В силу многообразия и специфики данного явления указывается на соотношение стихийного и сознательного в формировании общественного мнения.

Диссертантом отмечается также рост сознательного начала в формировании общественного мнения и уменьшение доли стихийности как закономерность его возникновения и функционирования.

Целью формирования общественного мнения о праве является создание на базе эмоционального виртуальной модели желаемого результата и стремление к нему при помощи соответствующих средств. Достижение данного результата является показателем эффективности общественного мнения. Отличительными моментами здесь выступают особенности виртуальной модели, которые так или иначе будут связаны с правом, а именно: с процедурой принятия нормы права, ее отменой или изменением либо с практикой реализации. Причем это может быть целая совокупность взаимосвязанных норм, образовавших соответствующий правовой институт.

Изучение цели формирования общественного мнения о праве позволяет уяснить:

1) сущность общественного мнения о праве, особенности и порядок формирования;

2) особую социальную ценность общественного мнения о праве как специфического регулятора общественных отношений, как средства реализации интересов общества;

3) причины формирования противоречивых мнений, не отвечающих требованиям истинности, специфику их взаимодействия на индивидов;

4) повышение эффективности общественного мнения в управлении социальными процессами;

5) причины, не позволяющие достигнуть намеченного результата;

6) влияние общественного мнения о праве как средства, способного детерминировать правовую систему;

7) обратную взаимосвязь права и общественного мнения.

При исследовании процесса формирования общественного мнения о праве автор предлагает рассматривать их в широком смысле. Исходя из этого, выделяются: а) объект, по поводу которого общественное мнение складывается; б) экономический базис, форма государства (форма правления, форма государственно-территориального устройства, политический режим); в) геополитическое положение государства; г) природные и климатические условия; д) микросреда; е) уровень образованности населения; ж) правовая культура; з) СМИ и др.

Отмечая тесную взаимосвязь права и общественного мнения, автор предлагает ввести понятие «режимы взаимодействия права и общественного мнения» и в основу этого положить следующие критерии:

1) степень развития правовой системы и степень развития социальных отношений;

2) правовое закрепление институтов общественного мнения и форм его выражения;

3) использование при выражении общественного мнения каналов свободного выражения, закрепленного в правовых формах;

4) изменения в правотворческой, правореализационной, правоохранительной политике государства, происходящие под воздействием обществен-

ного мнения, качественно улучшающие состояние правовой системы общества;

5) уровень преобразовательной силы общественного мнения, характеризующийся не только интенсивностью, направленностью, но и содержанием конкретных предложений по совершенствованию правовой системы.

На основе вышеперечисленных критериев можно выделить четыре основных режима взаимодействия права и общественного мнения о нем: режим конфронтации, режим диктатуры, режим кооперации, режим относительного недоверия к общественному мнению.

Параграф третий *«Общественное мнение и правосознание российских граждан: соотношение и взаимосвязь»*. Автор анализирует категорию «правосознание» и особый акцент делает на современное его восприятие.

Анализ сущности правосознания позволяет провести сравнительную характеристику общественного мнения о праве и правосознания.

В первую очередь диссертантом выделяются общие признаки и свойства правосознания и общественного мнения о праве:

- 1) наличие в структуре эмоционального и рационального компонентов;
- 2) правосознание и общественное мнение о праве выступают специфическими формами сознания, т.е. отражения объективной действительности наряду с такими, как политическое сознание, нравственность и др.;
- 3) они способны отражать один и тот же объект – право, правовую действительность;
- 4) правосознание и общественное мнение о праве появляются фактически одновременно с возникновением права и существуют постоянно, взаимодействуя друг с другом;
- 5) оба явления способны регулировать индивидуальные и общественные отношения наряду с самим правом, моралью, религией и другими социальными нормами;
- 6) общественное мнение о праве является таким же равноправным элементом правовой системы, как и правосознание;

- 7) возможно совпадение субъектов;
- 8) формирование данных явлений происходит под воздействием одних и тех же факторов и др.

Различия между данными явлениями заключаются в следующем:

- а) в общественном мнении содержится более активный волевой компонент, побуждающий к действиям; б) эмоциональный компонент общественного мнения более ярко выражен, нежели в правосознании; в) отношение общественного мнения к форме сознания, не стоит забывать, что данное явление этим не ограничивается и носит во многом практический характер; г) в отличие от правосознания общественное мнение формируется всегда лишь по наиболее насущным вопросам, вызывающим неоднозначное понимание, оно всегда в центре проблемы и не охватывает всей правовой системы в целом; д) общественное мнение о праве обладает значительной регулятивной силой; е) правосознание менее динамично по сравнению с общественным мнением о праве; ж) общественному мнению в большей степени присуща ситуативность; з) функциональные особенности общественного мнения значительно шире по сравнению с правосознанием и др.

Анализируя механизмы формирования правосознания и общественного мнения о праве, можно констатировать, что при создании объективно равных условий эти процессы в силу психической особенности личности протекают у каждого по-разному. А так как общественное мнение и правосознание формируются из мнений, взглядов и представлений отдельных индивидов, то установить достоверную причину отличия одной формы сознания от другой не представляется возможным.

Учитывая особую взаимосвязь общественного мнения о праве и правосознания, с целью формирования позитивных воздействий этих явлений на поведение социальных групп и индивидов автор предлагает на федеральном уровне разработать и внедрить единую правовую доктрину общенационального значения, направленную на поддержку и развитие общественного мнения в Российской Федерации, и в рамках данной программы принять целую

группу нормативно-правовых актов, затрагивающих самые различные аспекты общественного мнения, начиная с его понятия и форм выражения.

В соответствии с общефедеральной программой субъекты Российской Федерации, в свою очередь, уже на своем уровне должны создавать соответствующую материальную и правовую базу для эффективной реализации единой правовой доктрины на всей территории России.

Параграф четвертый: *«Основные формы проявления общественного мнения».*

С точки зрения взаимодействия с правом диссертант выделяет правовые, неправовые и антиправовые формы выражения общественного мнения. К правовым формам следует отнести те, которые получили законодательное закрепление: референдум, выборы, санкционированные митинги и др. К неправовым – те, которые не получили своего законодательного оформления, но не противоречат правовым установлениям. Есть определенные политические, религиозные, традиционные формы выражения общественного мнения. Например, концепция аш-шура (совещание правителя с определенным кругом лиц), маджилис (право любого мусульманина быть принятым королем и членами его семьи, вытекающее из принципа единства уммы-мусульманской общины), «общие трапезы» знати во главе с королем и простолудинов, и др.<sup>1</sup> К антиправовым следует отнести общественно опасные проявления данной формы сознания, явно противоречащие правовым устоям общества: несанкционированные митинги, мятежи, бунты, революции, стачки и др.

В зависимости от количества субъектов, носителей общественного мнения, выделяются индивидуальные и коллективные формы выражения. Коллективные, в свою очередь, подразделяются на групповые, классовые, национальные в зависимости от интересов.

В основе следующей классификации, по мнению автора, лежит результат, ради достижения которого и формируется общественное мнение. Чтобы осуществить деление общественного мнения на результативное и нерезульт-

---

<sup>1</sup> См.: Сравнительное конституционное право. М. 1996. С. 248-256.

тативное, необходимо определить цели его формирования. А для уяснения цели формирования общественного мнения необходимо провести достаточно сложный анализ ситуации, в которой происходит процесс его формирования.

Диссертантом подчеркивается особое значение правовых форм выражения общественного мнения. Среди них такие институты прямой демократии, как: референдум, выборы, собрания, митинги, демонстрации, шествия, пикетирования, голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования, сход граждан, правотворческая инициатива граждан, территориальное общественное самоуправление, конференция граждан, опрос граждан, публичные слушания, обращения граждан в органы местного самоуправления.

Глава вторая **«Общественное мнение и юридическая практика»** включает в себя три параграфа.

В параграфе первом ***«Общественное мнение как фактор улучшения качества российского законодательства»*** раскрываются юридические характеристики качества закона, очерчивающие параметры его различных структурных уровней: от нормативного предписания и до системы законодательства в целом. При этом упор делается на повышение качества прежде всего юридических предписаний как непосредственных носителей взаимных прав и обязанностей субъектов правоотношений. Иными словами, качество закона – это совокупность его содержательных и формальных характеристик, где содержательные критерии носят первичный характер.

Обобщив подходы к определению качественных характеристик закона, диссертант делает вывод о том, что качество должно определяться двумя взаимосвязанными моментами: социальным, характеризующим фактическое содержание закона, и специально-юридическим, отражающим качество его юридической формы.

Процесс законотворчества обусловлен такими технико-организационными нюансами, как необходимость согласовывать нормативы с уже действующими как внутригосударственными, так и общепризнанными принципами и нормами международного права; учитывать недостаточно четкое разграничение компетенции между органами государственной власти и несовершенной системой органов исполнительной власти, а также низкий уровень подготовки специалистов и др.

Сказанное дополняется социальными факторами. Они явление общественной жизни, воздействующее в той или иной форме на выявление потребности в правовом регулировании, на разработку, принятие, изменение или отмену закона и в конечном счете на его содержание<sup>1</sup>.

Многогранность общественной жизни порождает многообразие факторов, влияющих на законотворческий процесс. Среди них выделяются: основные (правообразующие) или внешние и обеспечивающие (процессуальные) или внутренние. К первой группе традиционно относят: экономический, экологический, национальный, политико-правовой, демографический, ценностно-психологический, биологический. Среди процессуальных обычно выделяют четыре фактора: организационный, информационный, научный и программирующий.

В юридической литературе выделяются две диаметрально противоположные точки зрения относительно использования общественного мнения при осуществлении правотворческой деятельности. Первая заключается в определении необходимости изучения общественного мнения исключительно для того, чтобы учитывать его, знать и, соответственно, иметь возможность предотвращать социальные взрывы, убеждать, воспитывать. Вторая является прямой противоположностью первой, согласно которой правотворчество должно осуществляться в строгом соответствии с настроениями и пожеланиями граждан.

---

<sup>1</sup> Законотворчество в Российской Федерации (научно-практическое и учебное пособие) / под. ред. А.С. Пиголкина. М.: Формула права, 2000. С. 27.

Диссертант отмечает, что в первом случае прослеживается явно негативное восприятие государственно-властными структурами такого феномена, как общественное мнение, выражается недоверие и в какой-то степени даже боязнь. Предпочтение в таких ситуациях отдается мнению компетентных специалистов-управленцев, способных квалифицированно принимать те или иные решения при осуществлении правотворческой деятельности. Такое мнение, к сожалению, разделяют многие политические и государственные деятели в нашем государстве, тем самым лишают общественность возможности проявить себя, ограничивают ее инициативность.

Вторая трактовка упрощает подход к пониманию сущности правотворческой деятельности, чрезмерно идеализирует общественное мнение как регулятор общественных отношений.

В связи с этим автор настаивает на попытке конвенционального объединения положительных моментов в рамках рассмотренных подходов с целью создания оптимального взаимовыгодного соотношения между общественным мнением и правотворческим процессом, при котором общественное мнение сможет реально влиять на правотворческую деятельность, не подменяя ее, а государственные органы будут заинтересованы в выражении народом своего мнения.

Для упорядочения законотворческого процесса и создания гармоничного законодательства с целью построения правового государства диссертант предлагает создать специальное подразделение по учету и анализу общественного мнения, задачи и функции которого будут сводиться к следующему:

1. Получать и обрабатывать корреспонденцию, приходящую в соответствующие органы, осуществлять переписку с гражданами с целью выявления, установления отдельных, групповых мнений, взглядов на те или иные проблемы как правового, так и неправового характера. На основе данного анализа и можно сконструировать определенную желаемую модель поведения.



2. Обмениваться информацией и осуществлять тесное сотрудничество между соответствующими подразделениями и общественными организациями, социологическими центрами, средствами массовой информации, оказывать взаимопомощь и содействие в решении вопросов в рамках их компетенции.
3. Организовывать и проводить совместные заседания, конференции, «круглые столы» при участии видных политических деятелей, сотрудников государственных органов и органов местного самоуправления, общественных организаций с целью налаживания взаимосвязей и взаимоотношений, повышения эффективности деятельности, анализа методики работы, кадровой политики, привлечения дополнительных экспертов и т.д.
4. Проводить социологические исследования по заказам законодателя на самые разнообразные темы, связанные в первую очередь с принятием, изменением, отменой правовых норм, с решениями компетентных органов, с целью выяснить отношение граждан к действующему законодательству, к проектам и перспективам его развития и реформирования. Кроме государственного заказа, социологические исследования должны проводиться и по проблемам, интересующим непосредственно только население, поднимаемым им в соответствующих письмах, обращениях и т. д.
5. Осуществлять контроль за качеством и достоверностью сведений, полученных в результате социологических исследований другими неспециализированными учреждениями, в том числе и средствами массовой информации.
6. Проводить мониторинг специализированной литературы, разработку новейших методов выявления общественного мнения и их внедрения в практическую деятельность, подготовку, переподготовку кадров, организацию курсов повышения квалификации.

7. Осуществлять деятельность, направленную на разъяснение целей и задач проводимых опросов общественного мнения, способствовать повышению активности граждан и институтов гражданского общества с целью активизации воздействия на законотворческую деятельность.

Параграф второй *«Роль общественного мнения в правореализационном процессе»*. Общественное мнение является особым социальным фактором, который пронизывает все сферы жизнедеятельности общества, оказывает влияние на процесс реализации права. Он представляет собой «такое социальное поведение субъектов права, в котором воплощаются предписания правовых норм как формы практической деятельности по осуществлению прав, выполнению обязанностей»<sup>1</sup>. Сама же реализация права – сложное социально-правовое и процедурно-процессуальное явление, включающее в себя ряд элементов, характеризующих ее конкретные формы: соблюдение, исполнение, использование и применение. В работе предпринята попытка установления взаимосвязи общественного мнения с каждой из перечисленных форм.

Соблюдение – это пассивная форма реализации права, поскольку предполагает поведение по привычке: «так поступают все», «так положено». Пассивность же выражается в том, что данная форма не требует от субъекта каких-либо активных действий в правовой сфере. Достаточно не нарушать известные принципы и нормы правового поведения, тем самым соблюдать правовые предписания.

Большинство членов общества соблюдает многие запреты, даже не подозревая о существовании последних.

Общественное мнение в большинстве случаев способствует соблюдению правовых предписаний в тех случаях, когда нормы соответствуют общественным отношениям, обусловлены политическими, социальными, экономическими процессами, проистекающими в государстве, когда нормы уст-

---

<sup>1</sup> Венгеров А. Б. Теория государства и права: Учебник для юрид. вузов. 3-е изд., испр. и доп.; табл. – М. 2006. С. 497.

раивают общественность, являются его продуктом, а не навязываются сверху. Только в этом случае общественное мнение будет положительно влиять на установление правопорядка в обществе, препятствовать и осуждать совершение правонарушений.

Соблюдение юридических норм тесно связано и с деятельностью органов государственной власти. Осуществляя контрольную и регулятивную функции, общественное мнение призвано сдерживать произвол чиновников в различных сферах государственного управления. Именно для этого и предусмотрены правовые формы выражения общественного мнения: создана Общественная палата РФ, предусмотрена общественная экспертиза и т.д.

Диссертант отмечает, что в отличие от соблюдения исполнение права включает в себя активные действия субъектов по возложению на них ряда обязанностей и предполагает их выполнение, то есть совершение тех действий, которые либо предусмотрены нормой права, либо заключённым на её основе договором, либо конкретно определённым актом применения права.

В отличие от соблюдения исполнение, как активная форма реализации права, предполагает не только возникновение и наличие конкретных правовых отношений, но и существование не менее двух субъектов с установлением между ними чёткой правовой связи на основе предусмотренных в гипотезах норм права юридических фактов. Усложнение структурного состава в данной форме реализации проецирует свои особенности и позволяет сделать следующие выводы относительно взаимосвязи с общественным мнением: а) воздействие общественного мнения должно быть более интенсивным; б) механизм данного воздействия выражен вовне в большей степени, чем при соблюдении; в) этот механизм будет содержать дополнительные компоненты; г) наличие сразу нескольких субъектов, участвующих в правовой связи и подвергающихся влиянию общественного мнения, что усложняет процедуру прогнозирования ситуации.

Исполнение обязательств чаще всего имеет повышенное общественное значение, а правовые нормы, их закрепляющие, носят публичный характер.

Поэтому общественность по возможности должна быть максимально информирована об этом, чтобы силой своего мнения убеждать в необходимости их исполнения. Для того чтобы формировалось адекватное общественное мнение о необходимости данной формы реализации права, всем членам общества нужно предельно ясно представлять суть такой деятельности и обязательств, сформулированных в законах. Поэтому государство в лице компетентных органов должно постоянно вести разъяснительную работу, ибо неверное представление будет способствовать формированию негативного общественного мнения, и его влияние может неправильно сказаться на исполнении долга перед обществом и государством.

Использование права как формы его реализации, выражаемой в осуществлении возможностей, предоставленных субъектам нормами-дозволениями, отличается творческим характером, поскольку реализуется участниками правоотношений по собственной инициативе, исходя из их интересов и потребностей. Использование права – это не только форма обеспечения субъектом своих законных интересов, когда субъект избирает оптимальный вариант поведения, но еще и форма конкретных правовых отношений, в рамках которых реализуются управомочивающие нормативно-правовые предписания, предоставляющие субъектам полномочия на совершение определённых действий. Использование права публичными субъектами всегда затрагивает общественные интересы граждан, соответственно этим и будет обуславливаться повышенное внимание со стороны социума к формированию общественного мнения в отношении деятельности данных лиц и ее результатов.

Принимая те или иные нормы, законодатель подразумевает или желает их активного использования, по итогам которого будет достигаться основная цель правового регулирования. Именно поэтому государство должно способствовать формированию такого общественного мнения у граждан, которое бы побуждало последних активно прибегать к использованию предоставлен-

ной им возможности и в то же время в определенных случаях рекомендовало воздерживаться от этого.

Формирование общественного мнения может как предшествовать любой из форм реализации права, оказывая влияние на данный процесс, так и быть его следствием. В нормальных условиях, при которых действующее право будет отражать интересы гражданского социума, общественное мнение и реализация права будут оказывать взаимное содействие друг другу.

Применение права рассматривается в работе сквозь призму юридической практики, которая представляет собой определенного рода правовую реальность, юридическую деятельность, взятую в единстве с результатом, итогом этой деятельности и социально правовым опытом, которые влияют на правовое регулирование, формирование идеологии и психологии в обществе<sup>1</sup>. Правоприменительная практика складывается из правоприменительной деятельности, направленной на разрешение отдельных юридических дел путем вынесения компетентными органами индивидуально-конкретных властных предписаний, результатов этой деятельности и накопленного правового опыта<sup>2</sup>.

Анализируя взаимосвязь общественного мнения и юридической практики, диссертант приходит к выводу, что учет общественного мнения субъектом правоприменительной практики будет зависеть от: уровня политической, правовой культуры субъекта правоприменительной практики; структуры правоприменительного органа и удельного веса позитивного отношения к общественному мнению; социальной ценности и полезности, объема и характера информации, содержащейся в общественном мнении; меры соответствия общественного мнения социальным ожиданиям самого служащего; системы учета общественного мнения, характера обработки информации.

Важным моментом использования общественного мнения в юридической практике, по мнению автора, является повышение престижа соответ-

---

<sup>1</sup> См.: Кони́на Е. Н. Функции юридической практики: учеб. пособие / под ред. В. Л. Кулапова. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2006. С.40.

<sup>2</sup> См.: Там же. С. 42.

вующих органов государства в глазах населения. Это обстоятельство настраивает общественность на позитивное взаимодействие с правоприменителем, оказывает всяческое содействие, в определенных случаях упрощая предусмотренные процедуры опроса общественного мнения. Кроме этого, данное отношение со стороны власти стимулирует активность граждан в правовой сфере, способствует стремлению выражать его именно предусмотренным правовым способом. Неиспользование общественного мнения приводит к тому, что доверие со стороны масс падает и у населения формируется негативное отношение к правоприменителю и его деятельности.

Диссертант отмечает, что позитивные воздействия общественного мнения на правоприменительную практику можно свести к следующему: общественное мнение может выступать источником важнейшей социальной информации, которая существенно влияет как на юридическую деятельность, так и на подготовку и принятие решения; может способствовать корректировке или даже отмене принятого решения, выбору оптимального из возможных вариантов (к примеру при индивидуализации наказания); ускорить, облегчить как принятие, так и реализацию решения, либо наоборот, если действия субъекта необоснованны или направлены на прямое нарушение законодательства, воспрепятствовать их осуществлению; нацелить правоприменителя на принятие сверхрешения, проявить сверхактивность или инициативу, самостоятельность и независимость при реализации своих полномочий.

Параграф третий **«Общественное мнение и юридическая ответственность: состояние и отраслевой анализ законодательства»**. Обобщая различные концепции понимания юридической ответственности, автор приходит к следующим выводам:

во-первых, общественное мнение способно быть выразителем юридической ответственности, ретранслятором обязывающих и запрещающих юридических предписаний, дополнительным или даже основным источником информации;

во-вторых, оказывать влияние на поведение людей до совершения правонарушения, формировать чувства долга, ответственности за свои поступки, выступать в качестве стимулятора необходимого поведения с точки зрения интересов общества, как бы предупреждая его. Общественное мнение может воздействовать и в момент совершения преступления и после его совершения. Под давлением общественного мнения лицо может прекратить осуществление противоправных действий, предотвратить неблагоприятные последствия, явиться с повинной в правоохранительные органы, добровольно возместить нанесенный ущерб и выдать имущество, нажитое преступным путем;

в-третьих, мнение общественности учитывается при юридическом оформлении ответственности;

в-четвертых, эффективность данного института будет во многом зависеть от учета общественного мнения на стадии разработки и принятия самих норм законодателем, т.е. формирования самого института юридической ответственности, формулирования санкций;

в-пятых, воздействие общественного мнения сказывается и на стадии привлечения лица к юридической ответственности, а в некоторых случаях общественность может даже диктовать свои решения.

Эффективность взаимодействия общественного мнения и юридической ответственности во многом будет зависеть от следующих обстоятельств:

- от режима взаимодействия общественного мнения и государства;
- от качественных характеристик общественного мнения (интенсивности, направленности, динамичности, зрелости, распространенности);
- от специфики формы выражения общественного мнения вовне. Формы выражения общественного мнения, закрепленные законодателем в нормах права (отзыв депутата, референдум, выборы, обращения граждан и др.), являются наглядным примером функционирования общественного мнения и влияют напрямую на содержание юридической ответственности.

Учет общественного мнения граждан при установлении юридической ответственности и ее закреплении в соответствующих нормах, по мнению автора, позволит добиться следующего:

- 1) отразить отношение населения к самому институту юридической ответственности, подчеркнуть его особую значимость в жизни общества;
- 2) существенно скорректировать политику государства в сторону криминализации или декриминализации тех или иных деяний;
- 3) определить наиболее приоритетные виды наказаний за определенные правонарушения с точки зрения общественности;
- 4) повысить значимость превентивной и восстановительной (компенсационной) функций юридической ответственности;
- 5) скоординировать правотворческую деятельность, повысить качество законодательства, облегчить работу правоприменителю;
- 6) определить приоритетные направления для дальнейшего развития института юридической ответственности.

Дается развёрнутый анализ отраслевого законодательства под углом зрения взаимосвязи юридической ответственности и общественного мнения.

### **По теме диссертации опубликованы следующие работы**

Публикации в ведущих рецензируемых научных изданиях и журналах, перечень которых утвержден ВАК

1. *Демидов А.С.* Общественное мнение и законотворчество // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. №2 (0,35 п. л.);

2. *Демидов А.С.* Цель формирования общественного мнения о праве и ее значение // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. №3 (0,4 п. л.);



## Публикации в иных изданиях

3. *Демидов А.С.* Общественное мнение как интегрирующая основа изучения общественных наук // Материалы межвузовской научной конференции «Россия на путях модернизации: актуальные проблемы общественного развития» 29.04.2005 г., Астрахань. Сборник научных трудов. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО СГАП, 2005 (0,35 п. л.);

4. *Демидов А.С.* Общественное мнение о праве и правосознании: их соотношение и взаимосвязь // Материалы межвузовской научной конференции «Приоритетные научные проекты модернизации России: политико-правовое обеспечение» 28.04.2006 г., Астрахань. Сборник научных трудов. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО СГАП, 2006 (0,3 п. л.);

5. *Демидов А.С.* Общественное мнение о праве и правовая жизнь современной России // Межвузовская научно-практическая конференция «Актуальные проблемы государства и гражданского общества на современном этапе развития российского законодательства» 27.04.2007 г. Астрахань: Издательский дом «Астраханский университет», 2007 (0,4 п. л.);

6. *Демидов А.С.* Основные формы проявления общественного мнения // Материалы 1(8) открытой международной научной конференции студентов и молодых ученых. Кемерово: Изд-во «Глобус-Пресс», 2007 (0,5 п. л.);

7. *Демидов А.С.* Генезис понятия «Общественное мнение» // Новая правовая мысль. Волгоград: Изд-во ФГОУ ВПО «Волгоградская академия государственной службы», 2008. №2 (0,4 п. л.);

8. *Демидов А.С.* Общественное мнение и юридическая ответственность (уголовно-правовой аспект) // Всероссийская научно-практическая конференция «Правовая политика государства на современном этапе развития российского общества» 29.04.2008 г. Астрахань: Издательский дом «Астраханский университет», 2008 (0,4 п. л.).