

# КАСПИЙСКИЙ РЕГИОН: ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА

---

---

## ПРАВОВАЯ ПОЛИТИКА КАК СРЕДСТВО РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИИ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНТЕГРАЦИИ

С.А. Киреева  
(Россия, г. Астрахань)

Функция межгосударственной интеграции государства не может быть реализована без четкой и последовательно проводимой правовой политики в данной сфере.

Определяя правовую политику как «комплекс идей, мер, задач, программ, установок, реализуемых в сфере действия права и посредством права», Н.И. Матузов отмечает, что подавляющая часть внутренней и внешней политики государства реализуется через право, его нормы; облекается в законодательные формы. Она базируется также на международно-правовых нормах и принципах, выработанных мировым сообществом<sup>1</sup>.

Через политику, дипломатию государство выражает и утверждает правовые идеи, взгляды, нормы, закрепленные в политическом, правовом, нравственном сознании народа, в нормативно-правовых актах, и тем самым воздействует на международную жизнь, межгосударственные отношения, на международное право<sup>2</sup>.

Разумеется, что в условиях формирования правового, социального, демократического государства должны доминировать правовые основы и способы разрешения споров, конфликтов, регулирования интересов различных субъектов политической и правовой, общественной деятельности<sup>3</sup>.

Связь с правом делает политику фактором социальной стабилизации, обеспечения устойчивости социальных отношений. Именно в таком качестве они могут быть более или менее комфортны для человека<sup>4</sup>.

Право как элемент и функциональный признак политической власти служит связующим звеном между ней, государством и правовой системой общества. Именно через нормы права, на их основе происходит воздействие политической власти и государства на правовую систему в целом и на все составляющие ее элементы в отдельности<sup>5</sup>.

Сущностное единство государства и права<sup>6</sup> находит свое непосредственное выражение в государственно-правовой политике. Сфера межгосударственного сотрудничества, являющаяся направлением реализации функции межгосударственной интеграции, выступает также в качестве предмета правового регулирования, в виде правовых форм этой функции государства.

Тенденция глобализации, стремительно врывающаяся в XXI век, «проверяет на прочность» государственно-правовые институты, подвергает их трансформации (далеко не всегда удачной), кардинально меняя внутри- и внешнеполитическую составляющие курса государства. Как обоснованно замечает В.Н. Синюков, «глобальное соревнование в мире выиграет тот, кто сумеет создать наиболее эффективную государственность»<sup>7</sup>.

По мнению И.А. Иванникова, «правовая политика возможна только в правовом государстве (как внутренняя) и между правовыми государствами (как внешняя)»<sup>8</sup>. Думается, что со столь категоричным утверждением не вполне можно согласиться.

Во-первых, как понятие «правовое государство», так и понятие «правовая политика» являются своего рода идеальными юридическими конструкциями, поэтому их существование и абсолютное воплощение в реальности вряд ли возможно.

Во-вторых, элементы и наиболее значимые формы, качества правовой политики присутствуют в странах, имеющих демократические политические режимы, а также

зарождаются в государствах, находящихся пока еще на пути становления демократии.

В-третьих, относительно внешней политики государств необходимо заметить, что ввиду наличия стран с разными политическими режимами, правовая политика опять-таки реализуется при демократических режимах (следовательно, проведение правовой внешней политики возможно и в одностороннем порядке).

При этом следует поддержать мысль И.А. Иванникова в той части, что правовая политика максимально выражена именно в правовом государстве.

Функция межгосударственной интеграции реализуется параллельно с процессом правовой интеграции, что опять-таки доказывает единство государства и права. Оценивая правовую интеграцию в свете эволюции международных структур, М.-В. Диас-Мелиан де Ханиш называет ее «особым международно-правовым институтом»<sup>9</sup>.

На наш взгляд, *правовую интеграцию* можно определить как *объединение правовых систем государств на базе общих правовых принципов, целей, стандартов, методов и средств правового регулирования в консолидированную (в той или иной степени) правовую систему*.

Думается, что правовая интеграция выступает в качестве составной части процесса межгосударственной интеграции (включающего в себя, помимо правовой интеграции, интеграцию экономическую, политическую, социокультурную, военную и др.).

В связи с правовой интеграцией актуальность приобретают такие ее стороны, как характер этой интеграции, ее содержание, направленность, степень интенсивности.

Правовая рецепция – объективный фактор правового прогресса, который невозможен без взаимосвязей, взаимообогащения правовых культур. Однако при этом следует помнить о том, что мера и формы правовой рецепции требуют учета социального контекста страны – реципиента. Некритическое следование форме неспособных к адекватной ассимиляции иностранных правовых институтов может углубить кризис законности, вызвать дополнительные проблемы отечественной правовой системы<sup>10</sup>.

О.Ю. Рыбаков, характеризуя формы реализации правовой политики, называет (помимо правозащитной, правотворческой, правоприменительной, доктринальной) такую форму, как правовое обеспечение функционирования государства, его органов. Как поясняет исследователь, эту форму необходимо отличать от правотворческой, поскольку в ней выражаются организационно-правовые отношения, необходимые для создания оптимальных условий деятельности государства, реализующего свой потенциал, прежде всего, как государственно-правовой механизм<sup>11</sup>.

А.И. Бортенев, анализируя правовую политику в области обороны, предлагает свое видение дефиниции *правовой политики* – научно обоснованная, стратегически выверенная, нормативно закреплённая и осуществляемая на основе принципов правового государства деятельность государственных органов в сфере правового регулирования и реализации функций государства<sup>12</sup>. На наш взгляд, названное определение правовой политики является не совсем точным и полным. В частности, представляется, что правовая политика это не только стратегия, но и тактика; это деятельность не только государства и его органов, а еще и институтов гражданского общества; правовая политика не замыкается исключительно на функциях государства, а органически связана и с такими понятиями, как «политическая власть», «политическая система», «политический режим», «механизм государства», «правовая система», «политическая и правовая культура» и др.

Определение же правовой политики могло бы выглядеть, по нашему мнению, следующим образом: *правовая политика – это управленческо-организационная и регулятивно-контрольная деятельность субъектов политики, опирающаяся на юридический инструментарий, охватывающая правовую жизнь государства, имеющая своей конечной целью становление устойчивых политико-правовых режимов законности и правопорядка*.

*Правовая политика в сфере реализации функции межгосударственной интеграции представляет собой совокупность концептуально-идеологических и юридических целей, задач, методов, средств, политических курсов, прав и обязанностей,*

*реализуемых субъектами внешнеполитической интеграционной деятельности внутри страны и на мировой арене.*

Итогом эффективной правовой политики, проводимой в сфере межгосударственной интеграции, должно явиться создание системы всеобъемлющей международной безопасности, взаимовыгодное и равноправное сотрудничество государств, многополярная модель мироустройства, устойчивый международный правопорядок.

Субъектами правовой политики, реализуемой в области межгосударственной интеграции, выступают суверенные государства, личность, межгосударственные объединения, ТНК, международные организации, государствовподобные образования (Ватикан, Мальтийский орден), политические партии, СМИ.

**Специфику правовой политики в названной области составляют следующие основные аспекты:**

1) ее дуалистическая направленность (внутригосударственная и межгосударственная);

2) взаимодействие систем национального и международного права;

3) в ходе реализации правовой политики осуществляется согласование политико-правовых волеизъявлений ее разнопорядковых субъектов (что зачастую требует внесения оговорок в международные договоры);

4) в определенных случаях (например, в межгосударственных объединениях) государства «жертвуют» частью своего суверенитета в пользу создаваемых ими наднациональных институтов управления интеграцией;

5) опора правовой политики (помимо национального законодательства) на принципы, источники и формы международного права (обычай, международный договор, правотворческие решения международных организаций);

6) правовая политика в сфере межгосударственной интеграции способствует более последовательному и эффективному решению глобальных проблем современности;

7) интеграция правовых систем субъектов правовой политики, осуществляемая через их унификацию (создание модельных кодексов, конституций, уставов и т.п.);

8) особую роль в реализации правовой политики выполняют общерегулятивные правоотношения, образующие фундамент межгосударственного общения;

9) посредством данного вида правовой политики происходит легализация субъектов межгосударственной интегральной политики внутри страны и на международной арене.

Правовая политика, реализующая функцию межгосударственной интеграции, имеет, на наш взгляд, несколько основных уровней (каналов) распространения:

- доктринальный (выработка как внутригосударственной концепции, так и международной доктрины);

- внутригосударственная правовая политика (издание внутригосударственных правовых актов, регламентирующих сферу межгосударственной интеграции, деятельность в этой области органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных учреждений и предприятий, политических партий и т.п.);

- международная правовая политика (осуществляется мировым сообществом в целом, отражается в универсальных принципах международного права, международно-правовых стандартах, международно-правовых обычаях и т.п.);

- межгосударственная правовая политика (формируется непосредственно сотрудничающими государствами, например, странами, входящими в СНГ, ЕС, ЛАГ, ОАЕ и т.д.);

- правовая политика, проводимая международными организациями (например, СЕ, ШОС, НАТО, ЕврАзЭС, ИМО, ИКАО, и т.д.).

В зависимости от степени и характера разработанности правовой политики можно выделить ее следующие уровни: теоретический, практический, стратегический, тактический, телеологический, методологический (методы и средства).

В эпоху глобализации особую проблему в связи с реализацией функции межгосударственной интеграции представляет вопрос о соотношении внутригосударственного и международного права, степени их взаимодействия, гармонизации и преодоления коллизий между ними.

«Международно-правовая политика Российского государства представляет собой деятельность, направленную на последовательную реализацию национальных интересов в ходе участия России в создании обычных и конвенционных норм, в защите мирового порядка, основанного на уважении общего международного права, в обеспечении совместимости международной и национальной правовых систем»<sup>13</sup>, – констатирует Т.М. Пряхина.

В.В. Гаврилов обращает внимание на родовое единство международного и внутригосударственного права как на совокупность общеобязательных правил поведения юридического характера, что дает основание утверждать, что первое, как и второе, лежит в основе своей собственной правовой системы, находящейся в постоянном тесном взаимодействии с правовыми системами отдельных государств.

После 1993 года проблема соотношения и взаимодействия международного и внутригосударственного права в российской правовой доктрине приобрела четко выраженную практическую направленность, что обусловило резкое возрастание интереса к ней среди научной общественности. За прошедшее время осмыслению содержания указанной конституционной нормы и характеристике возможных путей ее практического применения был посвящен не один десяток исследований отечественных ученых. Однако ситуация в данной области не прояснилась в достаточной степени и сегодня. Это прежде всего объясняется тем, что среди наших ученых до сих пор отсутствует единое и четкое представление о месте и роли международно-правовых норм в российской правовой системе.

Так, некоторые из них (главным образом представители отраслевых юридических наук) относят международные договоры и обычаи к числу источников права РФ. Другие (преимущественно юристы-международники) говорят о непосредственном обязывающем воздействии международно-правовых норм на поведение субъектов внутреннего права без изменения их системной принадлежности. Третьи утверждают, что действие норм международного права внутри России невозможно без их трансформации во внутригосударственные правовые нормы. При этом каждая группа авторов в обоснование своих взглядов ссылается на положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ.

Очевидно, что данная уверенность не в последнюю очередь основана на различном толковании понятия и содержания термина «правовая система» в контексте указанной конституционной нормы<sup>14</sup>.

В условиях межгосударственной интеграции существует объективная потребность в гармонизации и унификации национальных правовых систем и международно-правовой системы. В этой связи Н.Г. Дорониной предлагаются два подхода к определению понятия «унификация права». Так, в широком смысле, термин «унификация права» означает движение к гармоничному взаимодействию различных правовых систем или же взаимодействие национально-правовых систем, уже достигшее определенной степени гармонии. В узком смысле значение «унификации права» сводится исключительно применительно к унификации гражданского законодательства на основе создания единообразных норм права. При этом унификация права в широком значении этого понятия заключается не в том, чтобы снять различия в правовом регулировании аналогичных отношений в праве отдельных государств, создав единообразные нормы права, а в том, чтобы снять препятствия на пути международного сотрудничества и связанного с ним развития регулируемых национальным правом отношений.

Гармонизация законодательства является способом международно-договорной унификации права, основанном на обязательстве государства при разработке национального законодательства следовать определенному направлению (принципу) правового регулирования, сформулированному в международном соглашении.

Широкое понимание категории «унификация права» позволяет отнести к числу «унификационных» целый ряд экономических международных договоров, затрагивающих законодательную компетенцию государств в области экономической деятельности. К таким унификационным в широком смысле слова договорам можно, например, отнести двусторонний международный договор о свободной торговле ме-

жду США и Канадой 1988 г., международный договор о создании североамериканского экономического регионального объединения НАФТА, Римский договор о создании ЕЭС, а также международные соглашения, подписанные в рамках Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ), включая соглашение о создании Всемирной торговой организации (ВТО).

Теоретические основы унификации права, разработанные в отечественной юридической литературе, хотя и основывались на примерах международно-договорной унификации, могут быть применимы и в рамках отдельных государств с федеративным устройством, в которых субъекты федерации обладают самостоятельной законодательной компетенцией. Примером такой унификации права могут служить Основы гражданского законодательства СССР, нормы которого составляли основную часть гражданских кодексов союзных республик, входящих в СССР. Особенностью Основ гражданского законодательства СССР являлось то, что применение способа прямой унификации в данном случае основывалось на законодательной компетенции союзных органов, закрепленной в Конституции СССР, а не на международном договоре участвующих в унификации государств.

В международно-договорной практике применения различных способов унификации права, как правило, речь идет о регулировании гражданско-правовых отношений. Когда же стоит вопрос об экономической интеграции государств и о правовом регулировании отношений, связанных с международной торговлей (иностранскими инвестициями, внешней торговлей, валютным или таможенным регулированием) в рамках экономических союзов, то возникает потребность в достижении своего рода единообразия и норм административного права. Единственный способ унификации в области административного права – это гармонизация законодательства различных государств<sup>15</sup>.

Ю.А. Тихомиров обоснованно указывает на то, что тенденция правового сотрудничества, усиливающаяся в современном мире, закономерно предполагает также и возрастающую роль в правовой интеграции сравнительного правоведения. С учетом этого исследователем разработан набор средств сравнительно-правового анализа и преодоления правовых различий с целью сближения национальных законодательств. Ю.А. Тихомировым выделяются *программно-обеспечивающие способы и юридические средства*.

К числу программно-обеспечивающих способов отнесены: согласование научно-правовых концепций, программы сближения (гармонизации) национальных законодательств, договоры о правовом сотрудничестве, соглашения о правовой помощи, обмен информационными обзорами законодательства, совместные и координируемые юридические действия и меры, общее признание международных актов, признание общего правового пространства (с помощью международных договоров), процедуры согласования национальных правовых актов, программ законопроектной деятельности, наличие процедур и институтов (органов), ответственных за решение «задач сближения».

Юридические средства включают: составление общего словаря терминов, понятий (гlossарий), общий или распространяемый юридический режим (инвестирования, налогообложения и т.п.), признаваемый равным объем прав субъектов (инвесторов, предпринимателей и др.); модельные законы; унифицированные акты; единые нормы (обслуживания и т.п.); единые стандарты (экологической безопасности и т.п.); выравнивание уровней правового обеспечения (пенсий и т.п.); признание юридических документов (дипломов об образовании и т.п.); введение упрощенного порядка (приобретения гражданства и т.п.); равную юридическую защиту субъектов; равнообязательные юридические требования; допускаемые правовые льготы и стимулы; распространение санкций.

Приведенные средства сближения национальных законодательств носят не абстрактный, но юридическо-функциональный характер. Их применение должно строго соответствовать сфере и объекту правового регулирования, намеченным степени экономических, социальных и иных задач. Нарушение системной связи этих средств снижает эффект их использования. Поэтому вряд ли удачна общая формула – уни-

фикация» для обозначения всего процесса сближения законодательств России и Беларуси, которая использована на совместном заседании коллегий министерства юстиции 26 января 1999 г.<sup>16</sup>

Правовая политика как средство реализации функции межгосударственной интеграции призвана обеспечить единство правового пространства Российского государства. Не случайно Концепция национальной безопасности РФ относит единство правового пространства к национальным интересам государства<sup>17</sup>.

В идеале правовое пространство должно быть непрерывным, однородным и целостным<sup>18</sup>. В настоящее время в отечественной юридической науке отсутствует единство в трактовке понятия «правовое пространство». Это объясняется, в частности, тем, что само понятие «пространство» в силу его многогранности выступает объектом изучения различных наук. Однако познание пространства в рамках гуманитарных наук является наиболее сложным ввиду многовариантности подходов к его изучению. Так, еще со времен Э. Дюркгейма ведется научный спор о том, что представляет собой социальное пространство. Поэтому не удивительно, что в юриспруденции нет единого подхода в понимании правового пространства.

Различные мнения по поводу формулировки данной дефиниции существуют и у разработчиков правовых актов, даже в рамках одного ведомства. Например, в письме Минобразования РФ от 15 января 2003 г. «О гражданском образовании учащихся общеобразовательных учреждений Российской Федерации» правовое пространство определяется как *система формальных и неформальных норм и традиций*, а в Программе развития воспитания в системе образования России на 1999–2001 гг., утвержденной приказом Минобразования РФ от 18 октября 1999 г., оно рассматривается как юрисдикция государства в определении стратегии, принципов и систем воспитания, границы воспитательного пространства и его субъекта; баланс семейного и общественного воспитания; соотношение религиозного и светского воспитания; экспертиза и контроль процессов воспитания; разграничение полномочий в разработке и реализации программ воспитания подрастающих поколений и др.

Одни ученые-юристы считают, что можно говорить о правовом пространстве лишь в масштабах государства в целом<sup>19</sup>, другие допускают возможность существования правового пространства в каждой из сфер правового регулирования<sup>20</sup>. На наш взгляд, следует признать возможным как наличие правового пространства в масштабах государства в целом, так и присутствия правового пространства в каждой из сфер правового регулирования и, кроме того, существование межгосударственного правового пространства (охватывающего область международного права). Такой подход соответствует, как нам представляется, понятию пространства как множества объектов, между которым установлены определенные отношения сходные по своей структуре<sup>21</sup>.

Ю.А. Тихомиров предлагает использовать указанный термин для обозначения границ действия одного из выделяемых автором правовых образований – правового массива межгосударственных объединений<sup>22</sup>.

С точки зрения Ю.И. Колесова, под *правовым пространством* Российской Федерации понимается совокупность правовых норм, их разъяснений, в том числе правоположений и правовых решений, содержащихся в официальных документах, принимаемых компетентными органами и должностными лицами, действующими на территории РФ (нормативные, интерпретационные акты и акты применения права), а также международных правовых норм и положений, закрепленных в международных документах, на обязательность которых Российская Федерация выразила согласие<sup>23</sup>.

Думается, что *правовым пространством* можно назвать ареал распространения правовой политики государства (межгосударственных объединений), а также один из результатов этой политики.

Процесс формирования правового пространства непосредственно обусловлен процессом развития государственности. Эта взаимосвязь обуславливает перенос ряда основных характеристик государственного пространства в категории, характеризующие правовое пространство. Среди них такие понятия и правовые явления, как целостность (государственная и правовая), суверенитет (государства и государственной

власти), верховенство (прежде всего, федерального законодательства в сложносоставных государствах) и др.<sup>24</sup>

Среди принципов, на которые должен, на наш взгляд, опираться процесс создания единого правового пространства, являющийся одним из направлений реализации функции межгосударственной интеграции, необходимо выделить следующее: принцип приоритетности прав и свобод человека и гражданина; принцип демократизма; принцип научности; принцип добросовестности; принцип добровольности; принцип ответственности (моральной, юридической, политической) субъектов правовой политики; принцип политико-правового реализма и прагматизма; принцип гармонического сочетания интересов национальных и международных; принцип легальности и легитимности; принцип целенаправленности и системности; принципы гласности и открытости; принцип плюрализма организационно-правовых методов, способов, средств и форм построения правового пространства; принцип допустимости разноуровневого, вариативного, неоднородного характера процесса создания правового пространства; принцип ресурсной обеспеченности (экономической, организационной, политической и т.п.) правовых предписаний, поскольку «результативность действия права зависит не только от согласованности, но и от обеспеченности правовых предписаний»<sup>25</sup>; принцип единства международно-правовых стандартов, принципов и норм общего международного права, правового пространства в целом; принцип сочетания стабильности и динамики в становлении и развитии правового пространства.

Концепция внешней политики РФ<sup>26</sup> обозначила основные направления реализации правовой политики в сфере межгосударственной интеграции России, среди которых необходимо указать следующие:

1. Усиление консолидирующей роли ООН в мире, ее рациональное реформирование, повышение эффективности Совета Безопасности ООН. Противодействие со стороны России принижению роли ООН и ее Совета Безопасности, поддержание неизблемости права вето постоянных членов Совета Безопасности ООН.

2. Участие Российского государства в «группе восьми» с целью отстаивания и продвижения своих внешнеполитических интересов.

3. Выполнение Россией своих обязательств по Договору о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний.

4. Признание РФ международного миротворчества действенным инструментом урегулирования вооруженных конфликтов, укрепления его правовых основ.

5. Рассмотрение в качестве важнейшей внешнеполитической задачи борьбы с международным терроризмом, незаконным оборотом наркотиков, организованной преступностью.

6. Способствовать формированию справедливой международной торговой системы при полномправном участии РФ в международных экономических организациях, обеспечивающей защиту в них национальных интересов страны.

7. Формировать комплексную систему российского законодательства и международную договорно-правовую базу в экономической сфере.

8. Добиваться уважения прав и свобод человека во всем мире на основе соблюдения норм международного права; защищать права и законные интересы российских граждан и соотечественников за рубежом на основе международного права и действующих двусторонних соглашений; расширять участие в международных конвенциях и соглашениях в области прав человека.

9. Разноскоростная и разноуровневая интеграция в рамках СНГ, являющаяся региональным приоритетом внешней политики России.

10. Развитие сотрудничества РФ с ОБСЕ, Советом Европы, Европейским Союзом, НАТО, со странами Центральной и Восточной Европы.

11. Ведение активного политического диалога с США, преодоления существующих российско-американских противоречий (проблема разоружения, контроля над вооружениями, нераспространении ОМУ, урегулирования региональных конфликтов).

12. Формирование «азиатского» вектора внешней политики (обращение к взаимодействию с АСЕАН, ШОС, ОАЕ, КНР, Индией, Пакистаном, Японией и др.).

Особо в Концепции внешней политики РФ подчеркивается, что «последовательное осуществление внешней политики создаст благоприятные условия для реализации исторического выбора народов Российской Федерации в пользу правового государства, демократического общества, социально ориентированной рыночной экономики».

Кроме того, немаловажным является и то, что правовую базу Концепции внешней политики РФ составляют, как указывается в ее Общих положениях, Конституция РФ, федеральные законы, другие нормативно-правовые акты РФ, регулирующие деятельность федеральных органов государственной власти в сфере внешней политики, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, а также Концепция национальной безопасности России, утвержденная Указом Президента РФ от 10 января 2000 г. Свою лепту в формирование правовой политики РФ в сфере межгосударственной интеграции вносит и Концепция работы МИД России по координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации, утвержденная Коллегией МИД России 13 июня 2001 г.<sup>27</sup> Значимость данной Концепции обусловлена тем, что международные отношения и связи формируются в РФ не только федеральным центром, но и субъектами Федерации при их поддержке со стороны федеральных органов государственной власти (координация международных и внешнеэкономических связей субъектов Федерации находится в совместном ведении РФ и ее субъектов и является одной из приоритетных задач в деятельности МИД России).

При этом основными направлениями работы МИД РФ в правовой сфере, согласно Концепции, являются:

- участие в совершенствовании российской законодательной базы межрегионального сотрудничества;
- использование межпарламентских связей на федеральном и региональном уровнях для развития законодательной базы международной деятельности субъектов Федерации;
- рассмотрение международно-правовой основы связей;
- привлечение представителей субъектов Федерации к участию в разработке международно-правовых документов, напрямую затрагивающих интересы соответствующих регионов;
- учет законных интересов российских регионов при разработке внешнеполитических акций РФ, подготовке и заключении международных договоров РФ.

Помимо названных Концепций, правовая политика Российского государства легализуется и такими международно-правовыми актами, как Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН, Венская конвенция о праве международных договоров, Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями и между международными организациями, Венская конвенция о дипломатических сношениях, Конвенция о специальных миссиях, Венская конвенция о консульских сношениях, международно-правовые акты в сфере защиты прав человека (Всеобщая Декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о правах ребенка, Конвенция о статусе беженцев, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и др.). Кроме того, правовая политика Российского государства базируется на международно-правовых актах, учреждающих международные организации и межгосударственные объединения, участником (или партнером) которых она является (Устав ООН, Устав СНГ, Договор об учреждении Евразийского экономического сообщества, Декларация о создании «Шанхайской организации сотрудничества», «основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничества и безопасности между РФ и организацией Североатлантического договора. Стратегия развития отношений Российской Федерации с Европейским Союзом на среднесрочную перспективу (2000–2010 гг.), Устав Организации Договора о коллективной безопасности, Соглашение о формировании единого экономического пространства и др.).



Глава МИД РФ С. Лавров, оценивая нынешнее состояние дел в области формирующейся системы международных отношений, отмечает в этом процессе как достоинства, так и определенные недостатки. Среди достоинств выделяется, что все более важное место в нем занимают региональные интеграционные объединения, превращающиеся в самостоятельные полюсы мировой политики, позволяя оказывать на нее влияние даже сравнительно небольшим государствам. Складываются новые механизмы взаимодействия Российского государства с мировым сообществом. В частности, Совет Россия – НАТО, институты партнерства между Россией и Европейским Союзом; тесные контакты Россия наладила и с такими структурами, как ОИК, АСЕАН, интеграционные объединения Латинской Америки и др.

Наряду с этими позитивными процессами, все еще сохраняется инерция блоковых подходов. Характерный пример – расширение НАТО, которое не отвечает ни на один из реальных вызовов, с которыми сейчас сталкиваются государства Европы. Противоречивая картина складывается и в ОБСЕ. Эта организация, возникшая в условиях раскола мира на два блока, создавалась на основе консенсуса и общеприемлемых подходов к сотрудничеству в сфере безопасности, экономики, прав человека. Казалось бы, именно теперь, с исчезновением прежней блоковой системы, появилась возможность реализовать эти качества ОБСЕ в полной мере. На деле же происходит обратное – эта организация парадоксальным образом возводит внутри себя стену, искусственно разделяя своих членов на тех, кто оказался в НАТО и ЕС, и всех остальных. При этом Европейский Союз, особенно после его расширения до 25 членов, фактически выступает в ОБСЕ как своего рода новый политический блок, причем его блоковая позиция эволюционирует не в самом конструктивном направлении под воздействием некоторых новобранцев.

Предпринимаются попытки ограничить повестку дня ОБСЕ исключительно гуманитарными вопросами, сводимыми, главным образом, к мониторингу демократических процессов, к соблюдению прав человека на постсоветском пространстве. При этом забывается непосредственная роль ОБСЕ в обеспечении безопасности и поощрении экономического развития. В итоге получается, что безопасностью занимается НАТО, экономикой – Евросоюз, а ОБСЕ наблюдает за восприятием демократических ценностей организаций, оказавшихся за бортом ЕС и НАТО<sup>28</sup>.

Думается, что подобные «перекося» и «перегибы» в международно-правовых реалиях современности создают существенные трудности для правовой политики в сфере межгосударственной интеграции. Поэтому одной из главных задач Российского государства является проведение эффективной правовой политики, связанной как с совершенствованием российской правовой системы, так и с трансформацией системы международного права, учетом в проводимой политике российских национальных интересов, их гармонизацией с интересами мирового сообщества, исходя из приоритетности прав и свобод человека и гражданина, взаимовыгодного характера сотрудничества государств.

<sup>1</sup> См.: *Матузов Н.И.* Актуальные проблемы российской правовой политики // Государство и право. 2001. № 10. С. 6.

<sup>2</sup> См.: *Попков В.Д.* Соотношение внутрис государственного и международного права // Проблемы теории государства и права: Уч. пос. / Под ред. М.Н. Марченко М., 2004. С. 560.

<sup>3</sup> См.: *Рыбаков О.Ю.* Правовая политика как юридическая категория: понятие и признаки. // Журнал российского права. 2002. № 3. С. 77–78.

<sup>4</sup> См.: *Демидов А.И.* Учение о политике: философские основания. М., 2001. С. 18.

<sup>5</sup> См.: *Нормы советского права. Проблемы теории* / Под ред. М.И. Байтина, В.К. Бабаева. Саратов, 1987. С. 4–5; *Байтин М.И.* Право и правовая система; вопросы соотношения // Право и политика. 2000. № 4. С. 14.

<sup>6</sup> См.: *Графский В.Г.* Основные концепции права и государства в современной России // Государство и право. 2003. № 5. С. 21.

<sup>7</sup> *Синюков В.Н.* Россия в XXI веке: пути правового развития // Журнал российского права. 2000. № 11. С. 11.

<sup>8</sup> *Иванников И.А.* Правовая политика обеспечения эффективности государственной власти в России // Правовая политика и правовая жизнь. 2004. № 3. С. 125.

- <sup>9</sup> М.-В. Диас-Мелиан де Ханиш Основы и природа правовой интеграции // Правоведение. 2001. № 6. С. 176.
- <sup>10</sup> См.: Синюков В.Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. Саратов, 1994. С. 385.
- <sup>11</sup> См.: Рыбаков О.Ю. Формы реализации правовой политики // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 2. С. 7, 10–11.
- <sup>12</sup> См.: Бортенев А.И. Правовая политика в области обороны и ее формирование в системе исполнительной власти // Правовая политика и правовая жизнь. 2003. № 2. С. 100.
- <sup>13</sup> Пряхина Т.М. Международно-правовая политика современной России / Российская правовая политика: Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько, М., 2003. С. 501.
- <sup>14</sup> См.: Гаврилов В.В. Понятия национальной и международной правовых систем // Журнал российского права. 2004. № 11. С. 106; Гаврилов В.В. Развитие концепции правовой системы в отечественной доктрине права: общетеоретический и международно-правовой подходы // Журнал российского права. 2004. № 1. С. 78–79.
- <sup>15</sup> См.: Доронина Н.Г. Унификация и гармонизация права в условиях международной интеграции // Журнал российского права. 1998. № 6. С. 60, 56.
- <sup>16</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Право: национальное, международное, сравнительное // Государство и право. 1999. № 8. С. 8–9.
- <sup>17</sup> См.: СЗ РФ. 2000. № 2 Ст. 170.
- <sup>18</sup> См. Барциц И.Н. Правовое пространство: основные признаки и закономерности развития // Журнал российского права. 2000. № 516. С. 105.
- <sup>19</sup> См.: Барциц И.Н. Правовое пространство России: вопросы конституционной теории и практики. М., 2000.
- <sup>20</sup> См.: Либман А. Конкуренция юрисдикции и преодоления неэффективного равновесия в условиях глобализации // Общество и экономика. 2004. № 5–6. С. 264–265.
- <sup>21</sup> См.: Большой энциклопедический словарь. М., СПб., 2002. С. 968.
- <sup>22</sup> См.: Тихомиров Ю.А. Курс сравнительного правоведения. М. 1996. С. 7; Он же: Право национальное, международное, сравнительное // Государство и право. 1999. № 8. С. 8–9.
- <sup>23</sup> См.: Колесов Ю.И. Правовое пространство Федерации. К вопросу о понятии // Закон и право. 2004. № 9. С.30.
- <sup>24</sup> См.: Барциц И.Н. Правовое пространство; основные признаки и закономерности развития // Журнал российского права. 2000. № 5–6. С. 103.
- <sup>25</sup> Куланов В.Л. К вопросу о существовании права // Вопросы теории государства и права / Под ред. М.И. Байтина 1998. Вып. 1(10). С. 29.
- <sup>26</sup> См.: Российская газета. 11.07.2000.
- <sup>27</sup> Концепция работы МИД РФ по координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации // Иванов И.Новая российская Дипломатия. М., 2002. С. 339–357.
- <sup>28</sup> См.: Лавров С. Демократия, международное управление и будущее мироустройство // Россия в глобальной политике. 2004. № 6. 2. С. 12–13.

## **ПРАВОВОЙ СТАТУС КАСПИЯ: ПРОБЛЕМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И ПОЛИТИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ**

**В.С. Роман**  
(Россия, г. Астрахань)

В Каспийский регион принято включать: южную часть Российской Федерации (Волгоградскую, Астраханскую, Ростовскую области, Ставропольский край, республики Калмыкию, Дагестан, Ингушетию и Чечню); Западный Казахстан, фактически весь Туркменистан, Азербайджан, Северный Иран и, естественно, само Каспийское море. Геостратегическое значение Каспийского региона заключается в том, что он является своеобразным мостом между Азией и Европой, между Черноморским бассейном и Центральной Азией, между Россией, Азербайджаном и Туркменистаном, с одной стороны, и Персидским заливом (а, следовательно, регионом западной части Индийского океана) – с другой. Каспийский регион – это цивилизационная контактная зона глобального уровня, где сосуществуют народы четырех крупнейших языковых групп – славянской, тюркской, кавказской и иранской.