

УДК 34:001.4

О ПРИМЕНЕНИИ ПОНЯТИЯ «СФЕРА»: ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

*Р.И. Загидуллин, аспирант Казанского (Приволжского)
федерального университета*

В современной отечественной юридической науке сложился определенный фундаментальный комплекс категорий, понятий, которые широко используются во всех отраслях права (общественные отношения, предмет, метод, отрасль права, институт и др.). Одновременно наблюдается процесс введения в научный оборот новых терминов и понятий, постепенно получающих распространение в юридической практике. Одним из таких новшеств является термин «сфера». Стали привычными в научном обиходе такие словосочетания, как «жилищная сфера»¹, «социальная сфера»², «экономическая сфера»³, «сфера наделяемая отдельными государственными полномочиями»⁴ и т.д.

Следует отметить, что данное понятие используется не только учеными-юристами, но и фиксируется в законодательных актах (федеральных и региональных). Например, в Федеральном законе от 10 июля 1992 года № 3266-1 «Об образовании»⁵ термин «сфера» употребляется для обозначения областей деятельности органов управления и образовательных учреждений и др. П. 5 ст. 1 сообщает: «В государственных и муниципальных образовательных учреждениях, органах, осуществляющих управление в сфере образования, создание и деятельность организационных структур политических партий, общественно-политических и религиозных движений и организаций (объединений) не допускаются». В п. 6.2 ст.9 того же Закона декларируется о том, что «к структуре основной общеобра-

зовательной программы дошкольного образования и условиям ее реализации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования, устанавливаются федеральные государственные требования».

Федеральный закон от 24 июня 1999 года № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»⁶, действовавший в период с 1999 по 2003 год, под предметом ведения Российской Федерации понимал «сферу общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией Российской Федерации исключительно к компетенции Российской Федерации». Как видно, федеральный законодатель посредством термина «сфера» передал определение понятия «предметы ведения Российской Федерации».

В Федеральном законе от 24 декабря 1992 года № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики»⁷ под понятием «жилищная сфера» подразумевается «область народного хозяйства, включающая строительство и реконструкцию жилища, сооружений и элементов инженерной и социальной инфраструктуры, управление жилищным фондом, его содержание и ремонт». Жилищный же кодекс Российской Федерации⁸ не содержит официального определения «жилищная сфера», одна-

ко данное словосочетание в нем также применяется. Например, п.1 ст. 2 названного Кодекса гласит: «...содействуют развитию рынка недвижимости в жилищной *сфере* в целях создания необходимых условий для удовлетворения потребностей граждан в жилище».

В ст. 14.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»⁹ также присутствует данное понятие: «оказание содействия национально-культурному развитию народов Российской Федерации и реализации мероприятий в *сфере* международных отношений на территории поселения».

Если в федеральных законах термин «сфера» непосредственно применяется в тексте, то в ряде региональных законодательных актов — уже в самом названии законодательного акта. Эта тенденция особенно наглядно проявляется в законах, имеющих отношение к вопросам о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями: например, региональные законы о наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере архивного дела (Кировская область)¹⁰, в сфере поддержки сельскохозяйственного производства (Кировская область)¹¹, в сфере охраны труда (Самарская область)¹².

Следует также отметить, что в решениях Конституционного суда Российской Федерации также встречается понятие «сфера» в различных словосочетаниях. Например, в сфере правового регулирования¹³, в сфере народо-властия¹⁴, в сфере правосудия¹⁵, в сфере бюджетного регулирования¹⁶ и т.д.

Таким образом, в процессе правотворчества федеральный и региональный законодатель довольно часто прибегают к термину «сфера», однако нормативное определение данного понятия на сегодняшний день пока отсутствует. Возможно, это обстоятельство обусловлено, с одной стороны, его отсутствием

в Конституции Российской Федерации, а с другой — новизной.

В этой связи востребовано выяснение значения понятия «сфера» в лингвистическом, философском и юридическом аспектах.

Слово «сфе́ра» греческого происхождения (*sphaira* — шар), которая означает замкнутую поверхность, все точки которой равноудалены от центра. В русском языке понятие «сфера» имеет несколько значений: 1) а) замкнутая поверхность, все точки которой равноудалены от центра, б) поверхность и внутреннее пространство шара; 2) общественное окружение, среда; 3) пределы распространения чего-либо¹⁷. По смысловому содержанию юридической науке подходит третье значение данного понятия.

В философии, например, под этим термином понимается область действия, пределы распространения чего-либо¹⁸. В экономике под сферой подразумевается область определенного вида деятельности: производственная сфера, инновационная сфера¹⁹. В политологии «сфера политическая» означает одну из основных подсистем общества, охватившей политико-властные отношения государства и общества. Содержание политической сферы можно выразить через интеграцию интересов политических субъектов в форме общегосударственных, общественных интересов, направлении их деятельности на улучшение жизни народа, наведения порядка и стабильности путем осуществления политико-властных действий. Политическая сфера как бы вбирает в себя совокупность воли многообразных субъектов, но не посягает на их относительную самостоятельность, автономность²⁰.

Примечательно, что в юридических словарях²¹ не встречается разъяснение понятия «сфера». Это явление в значительной степени можно объяснить тем, что для юриспруденции данное понятие является опосредованным, далеким от конкретно-юридического употребления термином. Однако довольно частое обращение к нему в российской

правовой науке и практике в рамках различных словосочетаний порождает необходимость его интерпретации и как юридического термина. Например, сразу возникает закономерный вопрос: что подразумевает законодатель, употребляя такие понятия, как «жилищная сфера», «сфера образования», «сфера наделяния органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями» и т.д.

Поиск ответа на этот вопрос требует соотнесения понятия «сфера» с такими основополагающими понятиями, как «отрасль права», «предмет правового регулирования», «правовой институт» и другими.

В зависимости от того, какие общественные отношения нормы права регулируют, они объединяются в обособленные, относительно самостоятельные группы. Самые большие группы именуется отраслями права. Отрасль права — это часть системы права, представляющая собой совокупность правовых норм, регулирующих качественно однородную группу общественных отношений с присущим ей особым методом правового регулирования. Каждая отрасль права отличается от другой предметом и методом правового регулирования. Под предметом правового регулирования понимаются те общественные отношения, которые регулируются юридически²². Предмет регулирования является главным, объективным основанием для распределения правовых норм по отраслям права²³.

Однако здесь следует помнить, что не все общественные отношения регулируются правом. Именно в таких случаях, по нашему мнению, применяется понятие «сфера».

Таким образом, можно констатировать, что термин «сфера» обозначает совокупность однородных общественных отношений. В данном случае, по нашему мнению, понятие «сфера» шире, чем понятие «отрасли права», «предмета правового регулирования», так как включает в себя не только обязательные правила поведения, регулируемые

государством, но и часть общественных отношений, не урегулированных правовыми нормами.

Но и здесь следует помнить, что если речь идет о «сфере правового регулирования», под которой мы понимаем совокупность общественных отношений, которую возможно и необходимо упорядочить с помощью права, то функционирование тех отношений невозможно без использования правовых средств. Таким образом, составить «сферу правового регулирования» могут только те отношения, которые поддаются правовому регулированию²⁴.

Также следует отметить, что нормы внутри правовых отраслей также группируются по институтам и субинститутам (подинститутам). Но будучи понятием универсальным, сфера может применяться в различных вариантах. Например, говоря об институте наделяния органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, мы можем использовать такое словосочетание, как «сфера наделяния органов местного самоуправления...», которое фактически употребляется как синоним термина «институт». В то же время данное понятие может войти в состав более узких по содержанию словосочетаний: наделяние органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере архивного дела, в сфере образования, в сфере опеки и попечительства и т.д. При этом в рамках выделенных словосочетаний также можно обнаружить и иные «сферы»: «наделяние органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями в сфере социальной поддержки отдельных категорий населения», «сфера оплаты труда приемных родителей», «сфера выплаты ежемесячного денежного пособия опекуну (попечителю), приемному родителю на содержание ребенка, находящегося под опекой (попечительством), в приемной семье», «сфера социального обслуживания граждан пожилого возраста и инвалидов», «сфера предоставления гражданам, имеющим детей в возрасте до трех

лет, ежемесячной денежной выплаты на приобретение специальных молочных продуктов» и т.д.

Также необходимо обратить внимание на экономический термин «сфера», под которым, как уже отмечалось, понимается «определенный вид деятельности». По нашему мнению, понятие «сфера» в юриспруденции также возможно применить к различным видам деятельности, например, «расширение сферы деятельности судов» или, по отношению правотворческой деятельности, можно употребить словосочетание «правотворческая сфера».

Таким образом, понятие «сфера», употребляемое в юридической науке и практике, является сложным термином, обозначающим как совокупность однородных общественных отношений, так и, в случаях установленных законом, какой-либо вид юридической деятельности. Однако и законодатель, и судьи, и ученые-юристы употребляют данное понятие без смысловой нагрузки, хотя, по нашему мнению, оно обладает большим потенциалом для дальнейшего развития теории юриспруденции. Следовательно, понятие «сфера» заслуживает более глубокого, специального исследования.

ПРИМЕЧАНИЯ

¹ Например, *Маслей С.Э.* Компетенция органов местного самоуправления в жилищной сфере (муниципально-правовое исследование): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Омск, 2006. — 23 с.; *Петров Д.А.* Сделки с недвижимостью в жилищной сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 1998. — 21 с.; *Кудашкин А.В.* Социальные гарантии военнослужащих по налогам в жилищной сфере // *Право в вооруженных силах.* — 2009. — № 10. — С. 74–78; Федеральный закон от 24 декабря 1992 года № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» // *Российская газета.* — 1993. — 23 января. — № 15 (утратил силу).

² Например, *Суменков С.Ю.* Социальная сфера как основа исключений из правил // *Правовая политика государства: теория, история, практика.* Сб. науч. ст. Вып. 1. — Пенза: Информ.-изд. центр ПГУ, 2004. С. 141-149; *Корневская С.Н.* Административно-правовое регулирование муниципального управления в социальной сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Воронеж, 2004. — 24 с.

³ Например, *Адзинова Е.А.* Обеспечение конституционного права на судебную защиту в экономической сфере: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — 26 с.; *Карягина В.С.* Правореализация в экономической сфере: дис. ... канд. юрид. наук. — Казань, 2006. — 176 с.; *Адзинова Е.А., Ермошин Г.Т.* Развитие в законодательстве о судебной власти конституционного права на судебную защиту в экономической сфере // *Законодательство и экономика.* — 2004. — № 11. — С. 78–90.

⁴ Например, Закон Удмуртской Республики от 16 мая 2006 года № 19-РЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Удмуртской Республики в сфере поддержки сельскохозяйственного производства» // *Известия Удмуртской Республики.* — 2006. — 23 мая. — № 71; Закон Самарской области от 10 июля 2006 года № 72-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями в сфере охраны труда» // *Волжская коммуна.* — 2006. — 14 июля. — № 126 (26679).

⁵ *Российская газета.* — 1992. — 31 июля. — № 172.

⁶ *Российская газета.* — 1999. — 30 июня (утратил силу).

⁷ *Российская газета.* — 1993. — 23 января. — № 15 (утратил силу).

⁸ *Российская газета.* — 2005. — 12 января. — № 1.

⁹ *Собрание законодательства Российской Федерации.* — 2003. — № 40. — Ст.3822.

¹⁰ Закон Кировской области № 360-ЗО от 17 сентября 2005 г. «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городских округов Кировской области отдельными государственными полномочиями области в сфере архивного дела» // *Вятский край.* — 2005. — 4 октября. — № 182(3590).

¹¹ Закон Удмуртской Республики от 16 мая 2006 года № 19-РЗ «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями Удмуртской Республики в сфере поддержки сельскохозяйственного производства» // *Известия Удмуртской Республики.* — 2006. — 23 мая. — № 71.

¹² Закон Самарской области от 10 июля 2006 года № 72-ГД «О наделении органов местного самоуправления на территории Самарской области отдельными государственными полномочиями в сфере охраны труда» // Волжская коммуна. — 2006. — 14 июля. — № 126 (26679).

¹³ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 4-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» // Российская газета. — 2010. — 12 марта. — № 5130.

¹⁴ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 22 июня 2010 года № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Российская газета. — 2010. — 7 июля. — № 5226.

¹⁵ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 17 марта 2009 года № 5-П «По делу о проверке конституционности положения, содержащегося в абзацах четвертом и пятом пункта 10 статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации» // Российская газета. — 2009. — 1 апреля. — № 55.

¹⁶ Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 11 ноября 2003 года № 16-П по делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» // Российская газета. — 2003. — 18 ноября. — № 3347.

¹⁷ Новый словарь русского языка. Толково-словообразовательный / Сост. Т.Ф.Ефремова. Т.2: П-Я. М.: Изд-во «Русский язык», 2000. — С. 316; Популярный энциклопедический словарь. — М.: Большая Российская энциклопедия, 2002. — С. 286; Большая Советская энциклопедия. Гл. ред. А.М. Прохоров. М. «Советская Энциклопедия». — С. 114.

¹⁸ Философский энциклопедический словарь. — М.: ИНФРА-М, 2005. — С.444.

¹⁹ Современный экономический словарь. 4-е из. перераб и доп. — М.: ИНФРА-М, 2005. — С.380.

²⁰ Человек и общество: Краткий энциклопедический словарь-справочник (политология); отв. ред. Борцов Ю.С. — Ростов-на-Дону: Издательство «Феникс», 1997. — С.501.

²¹ Большой юридический энциклопедический словарь. — М.: Книжный мир, 2005. — 720 с.; Российская юридическая энциклопедия. — М.: Изд-во ЭКСМО, 2005. — 686 с.; Домашняя юридическая энциклопедия. — М.: Рипол Классик, 2004. — 640 с.

²² Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений / М.И. Абдулаев. — М.: Магистр-Пресс, 2004. — С. 211.

²³ Хропанюк В.Л. Теория государства и права. Учебник для высших учебных заведений / Под ред. В. Г. Стрекозова. М.: Изд-во «Интерстиль», «Омега-Л». — 2008. — С. 223.

²⁴ Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел. — 2000. — С. 532.

Аннотация

В современной юридической науке происходит введение в научный оборот новых терминов и понятий. Одним из них является термин «сфера», который на сегодняшний день применяется без смысловой нагрузки, хотя обладает большим потенциалом для дальнейшего развития теории юриспруденции.

Ключевые слова: сфера, институт, наделение отдельными государственными полномочиями.

Summary

The introduction of new terms and notions into scientific circulation takes place in modern jurisprudence. One of them is the term «sphere» which is nowadays applied without any notional load although it possesses great potential for further development of the theory of jurisprudence.

Key words: sphere, institute, providing with state power.