

Отделение «Проблемы управления»
Российской академии естественных наук

ОБРАЗОВАНИЕ *и* ПРАВО

НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ



Учредители:
ФГБОУ ВО «Финансовый
университет при Правительстве
Российской Федерации»,
Издательство «ЮРКОМПАНИ»
Издатель:
Издательство «ЮРКОМПАНИ»
Основан в 2009 году
Выходит один раз в месяц
ISSN 2076-1503
Индекс подписки
в каталоге «Пресса России» и
«Библиотечном каталоге»: 46138

Журнал зарегистрирован в Федеральной
службе по надзору в сфере связи,
информационных технологий и массовых
коммуникаций (Свидетельство
о регистрации СМИ ПИ № ФС77-36826
от 14 июля 2009 г.)
Журнал включен в перечень рецензируемых
научных изданий,
в которых должны быть опубликованы
основные результаты диссертаций на
соискание ученой степени кандидата наук,
доктора наук (список ВАК при Министерстве
образования и науки РФ) по отраслям
науки: 12.00.00.
Журнал включен в Российский индекс
научного цитирования (РИНЦ) и
зарегистрирован в Научной электронной
библиотеке eLIBRARY.RU.

© Издательство «ЮРКОМПАНИ», 2018

Отделение «Проблемы управления»
Российской академии естественных наук

ОБРАЗОВАНИЕ
и ПРАВО
научно-правовой журнал

Ежемесячный аналитический
научно-правовой журнал, посвященный
актуальным вопросам философии,
педагогике, юриспруденции, образования,
а также правовому мониторингу,
инновационным технологиям
и реформе образования
в России и мире

**Председатель
редакционного совета:**
Владимир Усанов



Главный редактор:
Дмитрий Пашенцев

Помощник главного редактора:
Анна Небеснюк

Материал подготовлен
с использованием
СПС «ГАРАНТ» (www.garant.ru)

Первый заместитель главного редактора:
Марат Шайхуллин

Адрес редакции (для писем):
111397, г. Москва,
Зеленый проспект, 22-302.

Заместитель главного редактора:
Валерий Рыжов

Home page:
www.education.law-books.ru

Литературный редактор:
Вероника Кроткова

E-mail:
mail@law-books.ru

Корректор:
Вера Козлова

Компьютерная верстка:
Марина Горячева



Дизайн:
Александр Черкасов

С 2011 года журнал «Образование и право» включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и зарегистрирован в Научной электронной библиотеке eLIBRARY.RU.

С 28 декабря 2015 г. журнал «Образование и право» включен в перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, доктора наук (список ВАК при Министерстве образования и науки РФ) по специальности: 12.00.00.

При использовании опубликованных материалов ссылка на журнал «Образование и право» обязательна. Материалы, опубликованные в журнале, могут быть размещены в электронных правовых базах и справочных системах. Все присланные рукописи проходят обязательное рецензирование. Автор рукописи извещается о принятом решении. Мнение редакции может не совпадать с мнением автора.

© Издательство «ЮРКОМПАНИ», 2018

Международный совет:

Ари Палениус, проф., директор кампуса г. Керава Университета прикладных наук Лауреа (Финляндия)

Арройо Эна Росьо Карнеро – Ph.D., Professor (Перу), заведующий кафедрой политических и публично-правовых наук юридического факультета Национального университета Трухильо.

Безерра Феликс Валуа Гуара – Juris Doctor (Бразилия), директор стратегических программ и деятельности Секретариата планирования и модернизации государственного управления штата Токантинс.

Белиев Исахан Вейсал оглы – доктор юридических наук, профессор (Азербайджанская Республика)

Деян Вучетич – доктор юридических наук, доцент кафедры публично-правовых наук юридического факультета Университета г. Ниш (Сербия)

Джун Гуан, проф., зам. декана Института экономики и бизнес-администрирования, Пекинский технологический университет (Китай)

Дуран Роберто Альваро Гусман – Juris Doctor (Боливия), глава Национальной службы юридической помощи Боливии.

Ким Эшли – D.Div., Ph.D., Th.D. (Англия), вице-президент Нортекс Лтд.

Лаи Дешенг, проф., декан Института экономики и бизнес-администрирования, Пекинский технологический университет (Китай)

Марек Вочозка, проф., ректор Института технологий и бизнеса Высшей школы техники и экономики (Чехия)

Нематов Акмал Рауфджонович – доктор юридических наук, доцент, заведующий отделом теоретических проблем современного государства и права Института философии, политологии и права Академии наук Республики Таджикистан (Таджикистан)

Она Гражина Ракаускиене, проф., Университет им. Миколаса Ромериса (Литва)

Пол Брэнд – профессор истории права Англии (Ph.D.) Оксфордского университета (Лондон)

Пол Дэвис – профессор корпоративного права (Ph.D.) Оксфордского университета (Лондон)

Предраг Димитриевич – доктор юридических наук, профессор административного права, декан юридического факультета Университета г. Ниш (Сербия)

Тепман Леонид Наумович – доктор экономических наук, профессор (Дом ученых г. Хайфа. Израиль)

Чирич Александр – доктор юридических наук, профессор международного торгового права, заведующий кафедрой торгового права юридического факультета Университета г. Ниш (Сербия)

International Council:

Ari Palenius, prof., Director of the campus, the Kerava Laurea University of Applied Sciences (Finland)

Arroyo Ena Rosyo Karnero – Ph.D., Professor (Peru), head of the department of political and public sciences of law department of National university of Trujillo.

Bezerra Felix Valois Goira – Juris Doctor (Brazil), the director of strategic programs and activity of the Secretariat of planning and modernization of public administration of the state Tocantins.

Veliyev Isakhan Veysal Oglou – doctor of jurisprudence, professor (Azerbaijan Republic)

Dejan Vuchetich – the doctor of jurisprudence, the associate professor of public sciences of law department of University Nish (Serbia)

Jun Guan, prof., Deputy. Dean of the Institute of Economics and Business Administration, Beijing University of Technology (China)

Durán Roberto Alvaro Guzman – Juris Doctor (Bolivia), the head of National service of a legal aid of Bolivia.

Kim Ashley – D.Div., Ph.D., Th.D. (England), vice-president Norteks of Ltd.

Lai Desheng, prof., Dean of the Institute of Economics and Business Administration, Beijing University of Technology (China)

Marek Vochozka, prof., Rector of the Institute of Technology and Business Graduate School of Technology and Economics (Czech Republic)

Nematov Akmal Raufdzhonovich – the doctor of jurisprudence, the associate professor, the head of department of theoretical problems of the modern state and the right of Institute of philosophy, political science and the right of Academy of Sciences of the Republic of Tajikistan (Tajikistan)

Ona Grazyna Rakauskiene, prof., University. Mykolas Romeris (Lithuania)

Paul Brend – professor of history of the right of England (Ph.D.) Oxford university (London)

Paul Davies – professor of corporate law (Ph.D.) Oxford university (London)

Predrag Dimitriyevich – the doctor of jurisprudence, professor of administrative law, the dean of law department of University Nish (Serbia)

Tepman Leonid Naumovich – Doctor of Economics, professor (House of scientists Haifa. Israel)

Chirich Alexander – the doctor of jurisprudence, professor of the international commercial law, the head of the department of a commercial law of law department of University Nish (Serbia)

Редакционный совет:

Председатель: **В.Е. Усанов**, доктор юридических наук,
профессор, академик РАО

Э.Б. Абдуллин – доктор педагогических наук, профессор, заведующий кафедрой методологии и технологий педагогики музыкального образования, заведующий кафедрой ЮНЕСКО «Музыкальное искусство и образование на протяжении жизни» Института изящных искусств Московского педагогического государственного университета, академик-секретарь отделения педагогики и психологии Международной академии наук педагогического образования, действительный член Международной академии наук высшей школы, лауреат премии Правительства Российской Федерации в области образования

Ю.М. Алпатов – доктор юридических наук, член-корреспондент Российской академии естественных наук, Председатель Президиума МГКА "Московская гильдия адвокатов и юристов", Почетный адвокат России

Ж.А. Бокоев – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права юридического факультета Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына, Член Совета по судебной реформе при президенте Кыргызской Республики

А.П. Галоганов – доктор юридических наук, Заслуженный юрист России, президент Адвокатской палаты Московской области, президент Федерального союза адвокатов России, вице-президент Международного союза (содружества) адвокатов

В.В. Гребенников – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист России, заведующий кафедрой судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Юридического института РУДН

В.Н. Жуков – доктор юридических наук, доктор философских наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, главный научный сотрудник сектора философии права, истории и теории государства и права Института государства и права Российской академии наук

С.А. Иванова – доктор юридических наук, профессор, заместитель первого проректора по учебной и методической работе, профессор Департамента Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, Почетный адвокат России

С.Д. Каракозов – доктор педагогических наук, профессор, проректор Московского педагогического государственного университета

В.В. Комарова – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и муниципального права РФ Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

А.В. Лагуткин – доктор юридических наук, доцент, адвокат МГКА "Московская гильдия адвокатов и юристов", действительный член РАЕН, член

Президиума РАЕН, председатель отделения проблем управления РАЕН

Г.Б. Мирзоев – доктор юридических наук, профессор, президент Гильдии российских адвокатов, ректор Российской академии адвокатуры и нотариата, академик РАЕН, Почетный доктор Бридчпортского Университета (США), Почетный доктор философии университета «EuroSwiss»

С.В. Молчанов – учёный секретарь ФГБНУ «Институт управления образованием Российской академии образования», кандидат юридических наук, доцент

Р.М. Мырзалимов – доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права юридического факультета Кыргызского национального университета имени Жусупа Баласагына, Член Редакционного совета Вестника Конституционной палаты Верховного суда Кыргызской Республики

Н.К. Потоцкий – доктор юридических наук, профессор, профессор Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова

Л.А. Рапацкая – доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры методологии и технологий педагогики музыкального образования Института изящных искусств Московского педагогического государственного университета, Заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации

К.Х. Рахимбердин – доктор юридических наук, председатель правления Палаты юридических консультантов Восточно-Казахстанской области, профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса ВКГУ им. С. Аманжолова, обладатель звания «Лучший преподаватель вуза» Министерства образования и науки Республика Казахстан (2007 г., 2013 г.).

Б.В. Сангаджиев – доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент РАЕН, профессор кафедры судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности Юридического института РУДН

Б.С. Эбзеев – доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда РФ (в отставке), член ЦИК России

Н.Д. Эриашвили – доктор экономических наук, кандидат юридических наук, кандидат исторических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Академии Генеральной прокуратуры РФ, профессор кафедры предпринимательского и трудового права Институт государственного управления и права Государственного университета управления.

М.А. Эскиндаров – ректор Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, Заслуженный деятель науки РФ, член Научного Совета при Совете Безопасности Российской Федерации, действительный член РАЕН

Редакционная коллегия:

Главный редактор: **Д.А. Пашенцев**, доктор юридических наук, профессор,
Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации.
И.о. заведующего отделом теории права и межотраслевых исследований Института
законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации,
профессор Московского городского педагогического университета

Первый заместитель главного редактора: **М.С. Шайхуллин**, кандидат юридических наук, доцент,
руководитель Центра государственно-правовых исследований Евразийского научно-
исследовательского института проблем права

Заместитель главного редактора: **В.Б. Рыжов**,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственного и муниципального
управления Института социально-гуманитарного образования Московского педагогического
государственного университета

Е.В. Алферова – кандидат юридических наук, заведующая отделом правоведения Института научной информации по общественным наукам РАН

Н.И. Беседкина – кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

О.Н. Булаков – доктор юридических наук, профессор

Е.В. Воевода – доктор педагогических наук, доцент, заведующая кафедрой педагогики и психологии, профессор кафедры английского языка № 2 Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России

А.В. Гаврилин – доктор педагогических наук, профессор, действительный член АПСН, заведующий кафедрой теории и методики воспитания Владимирского института развития образования им. Л.И. Новиковой

М.А. Газимагомедов – кандидат юридических наук, и.о. профессора кафедры уголовного права и криминологии Института финансов и права, член Ассоциации юристов России, член-корреспондент Российской академии естественных наук, Почетный профессор права Института адвокатуры, нотариата и международных отношений

М.А. Гончаров – доктор педагогических наук, доцент, директор Института «Высшая школа образования», профессор кафедры педагогики Института «Высшая школа образования» Московского педагогического государственного университета

И.В. Дойников – доктор юридических наук, профессор, профессор Московского городского университета управления Правительства Москвы

А.А. Дорская – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой международного права Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена

А.С. Кагосян – доктор педагогических наук, профессор, директор Академического колледжа Международного инновационного университета (г. Сочи), Почетный работник среднего профессионального образования РФ

И.А. Конюхова – доктор юридических наук, профессор, руководитель отдела конституционного права и профессор кафедры конституционного права Российской академии правосудия

Н.Н. Косаренко – кандидат философских наук, кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Московского гуманитарного университета

Н.В. Кроткова – кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник сектора конституционного права и конституционной юстиции Института государства и права Российской академии наук, заместитель главного редактора журнала «Государство и право» Российской академии наук

В.Л. Кубышко – начальник Департамента кадрового обеспечения МВД России

З.И. Курцева – доктор педагогических наук, доцент, профессор кафедры риторики и культуры речи Института филологии Московского педагогического государственного университета

В.Э. Меламуд – доктор педагогических наук, член-корреспондент Международной академии менеджмента, Почетный работник общего образования РФ, директор Измайловской гимназии № 1508 г. Москвы

В.С. Меськов – доктор философских наук, профессор, профессор кафедры педагогики Института «Высшая школа образования» Московского педагогического государственного университета

А.Х. Миндагулов – доктор юридических наук, профессор (Республика Казахстан)

В.О. Миронов – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры «Государственное право и управление таможенной деятельностью» Владимирского государственного университета им. А.Г. и Н.Г. Столетовых

Ю.В. Николаева – доктор юридических наук, профессор, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве РФ

А.В. Рагулин – доктор юридических наук, доцент, руководитель центра исследования проблем организации и деятельности адвокатуры Евразийского научно-исследовательского института проблем права, Председатель комиссии по защите прав адвокатов-членов адвокатских образований Гильдии Российских адвокатов

Г.М. Резник – кандидат юридических наук, Заслуженный юрист Российской Федерации, член Общественной палаты РФ, член Совета при Президенте РФ по вопросам совершенствования правосудия, вице-президент Международного союза (содружества) адвокатов

А.В. Рогова – доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры педагогики психолого-педагогического факультета Забайкальского государственного университета, член Научного Совета по проблемам истории образо-

вания и педагогической науки при Институте теории и истории педагогики РАО, Заслуженный учитель Российской Федерации, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Д.С. Сомов – доктор педагогических наук, директор гимназии № 710 Российской академии образования

Т.А. Сошникова – доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского процесса и социальных отраслей права Московского гуманитарного университета

А.А. Спектор – доктор юридических наук, профессор кафедры предпринимательского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина

Р.Ф. Степаненко – доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета

Н.Е. Толстая – доктор философских наук, профессор, Почетный работник высшего профессионального образования РФ, ректор Сергиево-Посадского гуманитарного института

Н.П. Ходакова – доктор педагогических наук, доцент, профессор департамента методики обучения Института педагогики и психологии образования Московского городского педагогического университета

Г.Г. Черемных – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист России, нотариус г. Москвы, член Правления Московской городской нотариальной палаты

Г.Г. Шинкарецкая – доктор юридических наук, главный научный сотрудник сектора международного права Института государства и права РАН, член Совета по международному праву при Министерстве иностранных дел Российской Федерации

ИНТЕРВЬЮ

Образ будущего глазами старшего поколения. 11

ПОЛИТИКА И ПРАВО

Вельяминов Г.М. * Сталин и сталинизм (размышления очевидца) 19

Алпатов Ю.М. * Тезисы о возрождении профессионального технического образования в России 31

Чернявский А.Г. * Теория народного самоуправления. Что такое народ и народная воля 33

Бабаева Ю.Г., Пашенцев Д.А. * Основные этапы развития российского конституционализма (к 100-летию Конституции РСФСР 1918 г. и 25-летию Конституции Российской Федерации) ... 39

Myrzalimov R.M., Shamshieva M. * The regulatory and doctrinal nature of judgments by the constitutional chamber of the Supreme court of the Kyrgyz Republic as a source of law 44

Исаков В.С. * Согласие высшего должностного лица субъекта Российской Федерации на удаление в отставку главы муниципального образования 48

ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ПРАВА

Соловьев А.А., Ложкин А.Г., Ермаков Е.Г., Юрков Д.Ю., Степкин К.А. * Правовая культура современной молодежи: проблемы, особенности формирования 57

Доронькин Р.В. * Социальная функция и государственная услуга как функция социального государства (теоретико-методологическое исследование) 63

Глобенко О.А. * Современное право в контексте отрицания нормативизма 77

Чернявский А.Г. * Идея суверенитета и ее значение для государства и права 81

Газимагомедов М.А. * Вопросы толкования законов и судебного правотворчества 91

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Майстренко Г.А. * Практика соблюдения прав человека в области реализации международных стандартов обращения с осужденными – иностранными гражданами и лицами без гражданства 96

INTERVIEW

Image of the future eyes of the senior generation. 11

POLICY AND RIGHT

Velyaminov G.M. * Stalin and Stalinism (reflection of the eyewitness) 19

Alpatov Yu.M. * Theses about revival of professional technical education in Russia 31

Chernyavsky A.G. * Theory of national autocracy. What is the people and national will 33

Babayevo Yu.G., Pashentsev D.A. * The main stages of development of the Russian constitutionalism (to the 100 anniversary of the Constitution of RSFSR 1918 and to the 25 anniversary of the Constitution of the Russian Federation). 39

Myrzalimov R.M., Shamshieva M. * The regulatory and doctrinal nature of judgments by the constitutional chamber of the Supreme court of the Kyrgyz Republic as a source of law 44

Isakov V.S. * The Consent of the highest official of the territorial subject of the Russian Federation to removal in resignation of the head of the municipality 48

PROBLEMS OF THE THEORY OF THE RIGHT

Solovyov A.A., Lozhkin A.G., Ermakov E.G., Yurkov D. Yu., Stepkin K.A. * Legal culture of modern youth: problems, features of formation. 57

Doronkin R.V. * Social function and public service as function of the social state (teoretiko-methodological research). 63

Globenko O.A. * The modern right in the context of denial of a normativism. 77

Chernyavsky A.G. * the Idea of sovereignty and its value for the state and the right 81

Gazimagomedov M.A. * Questions of interpretation of laws and judicial law-making 91

HUMAN RIGHTS

Maystrenko G.A. * Practice of respect for human rights in the field of implementation of the international standards of treatment of convicts – foreign citizens and persons without citizenship 96

Афанасьева С.А. * Право граждан на равный доступ к государственной службе в современной России100

Кобзева С.И. * К вопросу об общепризнанных принципах и нормах международного права в законодательстве о социальном обеспечении России 104

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Махиборода М.Н., Ананьева Е.О. * Подростковое материнство: проблемы и пути решения. .112

Сошникова Т.А. * Коллективно-договорное регулирование труда: традиции, опыт и перспективы развития 117

Крылов К.Д. * Совершенствование практики заключения и изменения трудового договора 121

Дарков А.А. * Обязательства в современном гражданском праве Российской Федерации 129

Живлова О.В. * Полномочия муниципального образования и правовые основы медицинских отношений в России135

Зарапина Л.В., Адаменко А.П. * Реализация принципов и норм обязательств по договору поставки в судебной практике 142

Куркина Н.В. * Заинтересованность как элемент крупной сделки 147

Муркштис М.И. * Международно-правовые основы противодействия незаконному обороту оружия153

Андриевский К.В. * Характер правовых предпосылок как основание классификации налоговых режимов159

Мальшева Ю.Ю. * Проблемы российского законодательства164

Соколов А.В. * Особенности продажи автомобиля официальным дилером после тест-драйва 168

ПРАВО И ЭКОНОМИКА

Дзидзария Б.Ю. * Проблемы реализации права на возмещение вреда в Республике Абхазия в результате незаконных действий должностных лиц 171

Майстренко Г.А. * Понятие коррупции и ее общественно-социальное значение 174

Шимшилова Э.С. * Противодействие коррупционным преступлениям в коммерческих организациях во Франции и Бельгии 177

Afanasyev S.A. * The right of citizens to equal access to public service in modern Russia 100

Kobzeva S.I. * To a question of universally recognized principles and norms of international law in the legislation on social security of Russia104

PROBLEMS OF THE RUSSIAN LEGISLATION

Makhaboroda M.N., Ananyeva E.O. * Teenage motherhood: problems and solutions 112

Soshnikova T.A. * Collective and contractual regulation of work: traditions, experience and prospects of development117

Krylov K.D. * Improvement of practice of the conclusion and change of the employment contract 121

Darkov A.A. * Obligations in modern civil law of the Russian Federation 129

Zhivlova O.V. * Powers of the municipal unit and legal bases of the medical relations in Russia. .135

Zarapina L.V., Adamenko A.P. * Realization of the principles and standards of obligations under the contract of delivery in judicial practice.142

Kurkina N.V. * Interest as element of large deal 147

Murkshtis M.I. * International legal bases of counteraction to arms trafficking 153

Andrievsky K.V. * Nature of legal instructions as basis of classification of the tax modes 159

Malysheva Yu.Yu. * Problems of the Russian legislation 164

Sokolov A.V. * Features of sale of the car by the official dealer after test drive168

RIGHT AND ECONOMY

Dzidzariya B.Yu. * Problems of realization of the right for indemnification in the Republic of Abkhazia as a result of illegal actions of officials .. 171

Maystrenko G.A. * Concept of corruption and its public and social value 174

Shimshilova E.S. * Counteraction to corruption crimes in the commercial organizations in France and Belgium177

CRIMINAL LAW AND PROCESS

Zorin A.I. * A legal status of the victim, witness and civil claimant in criminal proceedings of Russia: comparative analysis183

Alibulatov R.S. * Criminological characteristic of juvenile delinquency in the Republic of Dagestan: regional specifics and trends of development .. 190

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Зорин А.И. * Правовое положение потерпевшего, свидетеля и гражданского истца в уголовном судопроизводстве России: сравнительный анализ 183

Алибулатов Р.С. * Криминологическая характеристика преступности среди несовершеннолетних в Республике Дагестан: региональная специфика и тенденции развития 190

Зорькина А.А. * Криминологическая характеристика преступника-экстремиста 196

Мещерякова О.М. * Правовые основы сотрудничества государств - членов Европейского Союза в уголовно-правовой сфере 200

Зелик В.А., Грабчак О.О. * К вопросу о правовых коллизиях противодействия наркотизму ... 204

ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Газимагомедов М.А. * Судебная дискреция как форма правоприменительной деятельности суда и источник судебного правотворчества 209

Надысева Э.Х. * Некоторые процессуальные проблемы оказания защитником (адвокатом) юридической помощи участникам доследственной проверки 215

ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ

Нехайчик В.К. * Публичное управление как объект административно-правового регулирования и новая парадигма административного права России 220

Копылов С.М. * Международные организации на службе охраны окружающей среды 224

Муркштис М.И. * Проблема контроля за оборотом оружия и европейский опыт ее правового решения 229

Кузьмич Н.М. * Формирование системы общественного контроля в муниципальном образовании 235

ИННОВАЦИИ

Бабич С.В., Султанова А.И., Яковлева А.А. * Макрорегиональная стратегия ЕС в экспорте технологий стран постиндустриального развития 241

Байлагасов Л.В. * Традиционные промыслы в Республике Алтай: социально-экономические, экологические и правовые аспекты 253

Галушкин А.А. * К вопросу о месте и роли Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых

Zorkina A.A. * Criminological characteristic of the criminal-extremist 196

Meshcheryakova O.M. * Legal bases of cooperation of member states of the European Union in the criminal sphere 200

Zoellick V. A., Grabchak O.O. * To a question of legal collisions of counteraction to a drug addiction 204

JUSTICE AND JUDICIAL PRACTICE

Gazimagomedov M.A. * Judicial diskretion as form of law-enforcement activity of court and source of judicial law-making 209

Nadyseva E.H. * Some procedural problems of rendering legal aid by the defender (lawyer) to participants of investigation verification 215

THEORY OF MANAGEMENT

Nekhaychik V.K. * Public management as subject to administrative and legal regulation and new paradigm of administrative law of Russia 220

Kopylov S.M. * the International organizations on security service of the environment 224

Murkshtis M.I. * Problem of control of traffic in weapons and European experience of its legal decision 229

Kuzmich N.M. * Formation of a system of public control in the municipal unit 235

INNOVATIONS

Babich S.V., Sultanova A.I., Yakovleva A.A. * The macroregional strategy of the EU in export of technologies of the countries of post-industrial development 241

Baylagasov L.V. * Traditional crafts in Altai Republic: social and economic, ecological and legal aspects 253

Galushkin A.A. * To a question of the place and a role of Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media in the sphere of ensuring national information security of the Russian Federation at the present stage by means of work with operators of search engines 260

Shinkaretskaya G. G. * Greenhouse gases, warming of climate and World Ocean 265

MANAGEMENT OF EDUCATION

Mokhov A.A., Balashov A.E., Dulyasova M.V., Yavorsky A.N. * Centers of competences of the innovative scientific and educational environment: organizational and legal aspect 271

коммуникаций в сфере обеспечения национальной информационной безопасности Российской Федерации на современном этапе посредством работы с операторами поисковых систем 260

Шинкарецкая Г.Г. * Парниковые газы, потепление климата и мировой океан 265

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

Мохов А.А., Балашов А.Е., Дулясова М.В., Яворский А.Н. * Центры компетенций инновационной научно-образовательной среды: организационно-правовой аспект 271

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

Ковальчук В.К. * Ценностно-смысловая сфера личности российских студентов 276

Емельянова Т.В. * Проблемы обучения правовому англоязычному взаимодействию в условиях развития цифровых технологий 282

Петров А.Я. * Профессиональное обучение и право: от Древней Руси до октябрьской революции 287

Тржебятковская Н.М. * Образование детей-мигрантов на территории Российской Федерации 295

Мендот Э.Э., Мендот И.Э., Мендот Э.Э. * Национальные виды спорта и игры на уроках физической культуры в 2-1 классах (на примере борьба «Хуреш») 299

ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

Нестеренко М.В. * Вопросы правовой конфликтологии в трудах Н.С. Тимашева 305

Гуляева П.С. * Правовое регулирование развития информационной сферы в Индии 309

Сиссоко Дж., Ульянничев П.В. * История формирования государственных органов в Республике Мали 317

Зокина А.М. * Анализ российского законодательства, регулирующего отношения в сфере безопасности движения и эксплуатации транспортных средств (XVI–XX вв.) 321

Давиденко М.А. * Противодействие распространению террористической идеологии на постсоветском пространстве 328

Живлова О.В. * К вопросу об ответственности органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья граждан в России 331

КОРОТКО О КНИГАХ

Жуков В.Н. *Философия права: Учебник для вузов.* - М.: Мир философии, Алгоритм. 2019. - 559 с. 335

PEDAGOGICAL SCIENCES

Kovalchuk V.K. * Valuable and semantic sphere of the identity of the Russian students 276

Yemelyanova T.V. * Problems of training in legal English-language interaction in the conditions of development of digital technologies 282

Petrov A.Ya. * Vocational education and right: from Ancient Russia before the October revolution 287

Trzhebyatovskaya N.M. * Education of children migrants in the territory of the Russian Federation. 295

Mendot E.E., Mendot I.E., Mendot E.E. * National sports and games at physical education classes in 1-2 classes (on an example fight Huresh) 299

LEGAL ARCHIVE

Nesterenko M.V. * Questions of legal conflictology in N.S. Timashev's works 305

Gulyaeva P. S. * Legal regulation of development of the information sphere in India 309

Sissoko J., Ulyanishchev P.V. * the History of formation of public authorities in the Republic of Mali. 317

Zokina A.M. * the Analysis of the Russian legislation governing the relations in the sphere of traffic safety and operation of vehicles (the 16-20th centuries). 321

Davidenko M.A. * Counteraction to distribution of terrorist ideology in the former Soviet Union. 328

Zhivlova O.V. * To a question of responsibility of local governments in the sphere of protection of public health in Russia. 331

SHORTLY ABOUT BOOKS

Zukov V.N. * *Legal philosophy: The textbook for higher education institutions.* - M.: World of philosophy, Algorithm, 2019. - 559 pages. 335



ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ



ИНТЕРВЬЮ



ОБРАЗ БУДУЩЕГО ГЛАЗАМИ СТАРШЕГО ПОКОЛЕНИЯ

В интервью научно-правовому журналу «Образование и право» участники Всероссийской научно-практической конференции «Образ будущего глазами старшего поколения», организованной Департаментом правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации совместно с Партией Пенсионеров за социальную справедливость поделились с нашими читателями интересной информацией.

Справка: Конференция собрала представителей органов государственной власти, общественной деятельности и науки. Предметом научного и общественного интереса явились вопросы:

- пенсионной реформы,
- совершенствования механизма оказания медицинской помощи,
- социальной активности представителей старшего поколения России, акцентируя внимание на потребностях старшего поколения.

Здравствуйте, уважаемые Гульнара Флюровна, Светлана Анатольевна, Анна Владиславовна и Оксана Николаевна! Благодарим Вас за то, что нашли время на интервью, и просим ответить на некоторые вопросы.

Вопрос. *Гульнара Флюровна, в ноябре 2018 года Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации проводил конференцию с интересным названием «Образ будущего глазами старшего поколения». Обсуждению каких вопросов посвящалось мероприятие?*

РУЧКИНА Гульнара Флюровна,
Руководитель Департамента
правового регулирования
экономической деятельности
Финансового университета
при Правительстве российской
Федерации. доктор юридических
наук, профессор, Почетный работник
высшего профессионального
образования Российской Федерации,
действительный член РАЕН.



Обсуждались самые злободневные вопросы о роли старшего поколения в современной экономике, о доступной и качественной медицине для лиц старшего возраста, об основных направлениях формирования уважительного отношения к лицам старшего возраста и многие другие. Конференция проводилась департаментом правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации совместно с Партией пенсионеров, вызвав серьезный интерес к обсуждаемым вопросам и острые дискуссии состоявшиеся на нескольких тематических площадках.

Вопрос. *Гульнара Флюровна, какова, по Вашему мнению, роль людей старшего возраста в современном обществе и как учитываются их интересы?*

25 % населения нашей страны - это лица старшего возраста. Для государства важно использовать потенциал такой многочисленной социальной группы.

Многие люди старшего возраста глубоко переживают выход на пенсию. На самом деле, выход на пенсию стоит воспринимать как возможность заняться чем - то интересным, тем, на что раньше не хватало времени. Социальная активность пожилых людей для общества неоценима. Речь идет о профессиональных объединениях, клубах по интересам, ветеранских организациях. По результатам, например, исследования Техасского университета, при старении мозга человека его функции не атрофируются, а перераспределяются. В частности, улучшаются аналитические способности. Интересна практика создания при ведущих университетах факультетов «третьего возраста», цель которых заключается в поддержке лиц старшего возраста, а также помощь в овладении новыми знаниями.

Вопрос. *С учетом важности для государства обсуждаемых вопросов, предпринимаются ли меры по выработке государственной политики в данной сфере?*

Несомненно. Указанные вопросы, в силу их значимости, должны быть закреплены в стратегических документах. В 2016 году утверждена «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года», которая выделяет такие направления как: обеспечение достойного уровня жизни, доступности социальных услуг, совершенствование организации медицинской помощи, предоставление доступных услуг транспорта, связи, банковского сектора, информационных технологий, обеспечение посильной трудовой занятости и др. Реализация перечисленных направлений способно обеспечить гражданам старшего возраста достойную жизнь и реализацию их потенциала.

Вопрос. *Гульнара Флюровна, недавно были внесены изменения в отдельные законодательные акты по вопросам назначения и выплаты пенсии. Какие меры, по Вашему мнению в данном законе, направлены на защиту пенсионных прав граждан?*

Думаю, что мер, обеспечивающих защиту пенсионных прав граждан, несколько. Назову наиболее важные из них. Во-первых, поэтапное повышение пенсионного возраста на пять лет для женщин и мужчин с учетом переходного периода. Во-вторых, закрепление в законодательстве понятия «предпенсионный возраст». В-третьих, изменение правил индексации пенсий с 2019 года. В-четвертых, дополнительные возможности для досрочного выхода на пенсию ранее достижения нового пенсионного возраста.

В связи с повышением общеустановленного пенсионного возраста, в законодательстве предусмотрены меры, направленные на создание условий гражданам предпенсионного возраста для продолжения их трудовой деятельности.



ИВАНОВА Светлана Анатольевна,
профессор, д.ю.н., профессор
Департамента правового
регулирующего экономической
деятельности Финансового
университета при Правительстве
Российской Федерации

Вопрос. Светлана Анатольевна, как на Ваш взгляд эти меры реально смогут защитить социально-трудовые права этих граждан?

Возрастная дискриминация остается одной из главных проблем рынка труда. Обзор научных работ социологов показывает, что рынок труда некомфортен для пожилых. Немолодой возраст людей влияет на важные для работодателей характеристики: частоту и длительность временной нетрудоспособности, способность освоения новых технологий и знаний, ориентированность и мотивированность на долгосрочную карьеру.

Это приводит к постепенному «закрытию» для пожилых людей значительной части рынка труда.

Минэкономразвития России составил «Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2036 года» (<http://www.economy.gov.ru>), где предусмотрен комплекс мероприятий (в том числе правового характера), направленных на защиту социально-трудовых прав граждан, в частности граждан предпенсионного возраста, что создаст условия для их активного участия в жизни общества.

Исходя из современной ситуации, выражаю уверенность в том, что меры защиты социально-трудовых прав граждан, отраженные в правовых нормах¹ принесут ожидаемый эффект.

Вместе с тем экономический кризис в очередной раз обострил вопрос о факторах обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного государственного социального страхования, необходимости поиска новых подходов к пенсионной реформе.

¹ Федеральный закон от 03.10.2018 N 352-ФЗ «О внесении изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации»; Федеральный закон от 03.10.2018 N 353-ФЗ «О внесении изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации»; Федеральный закон от 03.10.2018 N 350-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий.»

К числу нерешенных проблем следует отнести и несовершенство законодательства в сфере содействия занятости пенсионеров.

Представляется, что следует продумать и принять изменения в трудовое и пенсионное законодательство. Например, для работодателей установить пониженный тариф пенсионного страхования за работников пенсионного возраста. При трудоустройстве пенсионеров надо дать работодателям право заключать с ними трудовые договоры на трехмесячный срок или на условиях неполного рабочего дня, применять механизм фриланс с целью использования профессионального потенциала пенсионеров (особенно в таких областях как наука, образование, медицина и др. областях, испытывающих потребность в кадрах высокой квалификации).

Вопрос. *Ваше мнение по вопросу ограничения или отмены пенсии работающим пенсионерам.*

В настоящее время в России всего 18 процентов людей старше 60 лет работают, но желающих иметь работу среди них гораздо больше. На рынок труда их толкает низкий размер пенсии — об этом сообщили 72 процента опрошенных работников старшего возраста; среди других причин были указаны: необходимость содержать других членов семьи, желание сохранить свой социальный статус, интерес к профессии, удобное расположение работы, желание избежать одиночества².

Если это так, то работа после назначения пенсии, как правило, вынужденная мера и таких работников, получающих пенсию не так много³. Если лишить их и этого блага, то вполне реально обострение социальной напряженности в стране.

Эта очередная непопулярная мера не обеспечит сохранение заинтересованности значительного числа работников оставаться на рынке труда и подорвет покупательную способность населения.

В некоторых источниках предлагается выплачивать пенсию в период работы в зависимости от прошлого годового дохода. Такой подход приведёт к тому, что пенсионер, имевший предельный годовой доход за прошлый период, но прекративший трудовую деятельность, целый год вообще останется без какого-либо источника дохода.

Обращаясь к такой мере, как ограничение или отмена выплаты пенсий в период работы, необходимо осознавать, что подобные «виражи» в пенсионном обеспечении конституционно недопустимы.

Одной из основных проблем, с которыми сталкивается человек, выходящий на пенсию, это вопрос качество его жизни, проблема «здорового дожития». В связи с этим возникает **вопрос.** *Что такое «здоровое дожитие», каким образом государство может его гарантировать, по Вашему мнению?*



ПОПОВА Анна Владиславовна, доцент, д.ю.н., профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, руководитель профиля «Международное экономическое право» направления подготовки 40.03.01 «Юриспруденция», член Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, член рабочей группы Ассоциации ведущих вузов в целях исполнения поручений Председателя Правительства Российской Федерации

² <http://www.banki.ru/news/bankpress/?id=10352360>

³ Современная Россия продолжает отставать от развивающихся стран по показателю смертности. Он у нас в 4,5 раза выше, чем по Евросоюзу. И около 70 процентов населения трудоспособного возраста за десять лет до пенсионного возраста имеют серьезные патологии здоровья.

Период дожития в соответствии с нормативными актами означает возраст, с которого человек уходит на пенсию и до его смерти. По статистике на 2017 год, продолжительность жизни мужской части населения в России была равна 66-67 годам, а женщин ненамного больше — 77-78 лет⁴. Таким образом, при повышении пенсионного возраста до 65 лет для мужчин и 60 лет для женщин, возраст дожития составит, соответственно 1-2 года и 17-18 лет. Крайне неутешительные факты, при этом в законодательстве Российской Федерации не делается акцент на качество такой жизни.

Проблема осложняется и тем, что характеристика здоровья в международных актах носит нечеткое, с точки зрения юриспруденции, определение. Так, в преамбуле Устава Всемирной организации здравоохранения определено, что «здоровье является состоянием полного физического, духовного и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или физических дефектов». Каким образом предлагается измерять благополучие граждан и, тем более, пенсионеров, остается неразрешенной проблемой. В Российской Федерации, к сожалению, термин «здоровое дожитие» присутствует только в Методических указаниях по оценке радиационного риска и защите персонала от радиационной защиты персонала предприятий госкорпорации «РОСАТОМ»⁵, в то время, как в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»⁶ его даже нет.

А ведь в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию 1 марта 2018 года⁷ нравственным долгом государства и общества определяется всемерная поддержка именно старшего поколения, внесшего огромный вклад в развитие нашей страны. Задачей государства становится создание для пожилых людей достойных условий для активного, здорового долголетия, для чего необходимо повысить качество медицинского и обслуживания пожилых людей, помочь тем, кто одинок и оказался в сложной жизненной ситуации.

Именно этим вопросам и была посвящена наша секция, где медики и юристы в совместном диалоге постарались выстроить совместное видение решения этих важнейших задач.

Вопрос. *Анна Владиславовна, подскажите пожалуйста, какие существуют новые технологии при оказании помощи лицам пожилого возраста?*

На современном этапе развития цифровых технологий, доступность медицинских услуг дополняется необходимостью качественного улучшения информационного обеспечения сферы здравоохранения путем формирования единого медицинского информационного пространства. После принятия в июле 2017 г. Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья»⁸ есть основания полагать, что в России заложены системные основы для становления цифрового здравоохранения, а именно телемедицинских технологий, которые должны стать основополагающим механизмом по консультированию, контролю за хроническими больными старшего возраста.

В соответствии с ч. 2 и 4 ст. 36.2 вышеназванного федерального закона, телемедицинские технологии могут оказываться в виде консультации и дистанционного наблюдения в режиме реального времени (непосредственное взаимодействие участников консультации, протоколируемое в медицинском заключении или протоколе консилиума врачей, в иных сопутствующих документах, подлежащих обязательному хранению в виде аудио- и видеозаписей, текстовых сообщений) или в отложен-

⁴ Читайте подробнее на FB.ru: <http://fb.ru/article/422333/vozrast-dojitiya-opredelenie-ponyatiya-normativyi-pravila-rascheta-srednie-pokazateli> (дата обращения 23.11.2018).

⁵ «МУ 2.1.10.3014-12. 2.1.10. Состояние здоровья населения в связи с состоянием природной среды и условиями проживания населения. Оценка радиационного риска у населения за счет длительного равномерного техногенного облучения в малых дозах. Методические указания» (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 18.04.2012) // Бюллетень нормативных и методических документов Госсанэпиднадзора. 2012. Вып. 4. Декабрь.; «МУ 2.6.5.054-2017. 2.6.5. Атомная энергетика и промышленность. Оптимизация радиационной защиты персонала предприятий Госкорпорации «Росатом». Методические указания» (утв. ФМБА России 11.10.2017) // URL: <http://consultant.ru> (дата обращения 23.11.2018).

⁶ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 03.08.2018) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 22.11.2011.

⁷ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. N 46. 02.03.2018.

⁸ Федеральный закон от 29.07.2017 № 242-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.07.2017.

ном режиме (медицинский работник-консультант или консилиум врачей дистанционно на основании изучения медицинских документов пациента и иной информации о состоянии здоровья пациента, проводит консультацию, которая протоколируется в виде медицинского заключения или протокола консилиума врачей и сопутствующих материалов, подлежащих обязательному хранению в виде только текстовых сообщений) за состоянием здоровья пациента в формате «медицинский работник (консилиум врачей) лечащий врач» и «медицинский работник – пациент», целью которых является профилактика, сбор, анализ жалоб пациента и данных анамнеза, оценка эффективности лечебно-диагностических мероприятий, медицинского наблюдения за состоянием здоровья пациента, принятие решения о необходимости «очного» приема.

Однако неразрешенность вопросов о получении электронной цифровой подписи, как для врачей, так и пациентов, развитии и обучении цифровым технологиям пациентов, оснащении аптек оборудованием для «прочтения» электронных рецептов и многое другое – тормозит развитие телемедицины в нашей стране.

Вопрос. *Как Вы полагаете, каким образом должно развиваться законодательство о гериатрической и паллиативной помощи?*

Для лиц в возрасте 75 лет и старше необходимо создать соответствующую их нуждам службу в системе здравоохранения, обеспечивающую медицинские услуги по лечению и уходу. Очень важно объединить в целое лечебно-реабилитационные возможности и услуги по уходу систем здравоохранения и социальной защиты, направленные на повышение качества жизни этих возрастных групп населения. Поэтому актуальными направлениями развития паллиативной и гериатрической помощи, на наш взгляд являются:

- 1) совершенствование и дальнейшее развитие института паллиативной помощи и гериатрической помощи;
- 2) создание отдельного федерального закона о паллиативной и гериатрической помощи или включения в качестве отдельной главы в предлагаемый Социальный кодекс Российской Федерации;
- 3) законодательное закрепление критериев субъектного состава, имеющего право на оказание паллиативной помощи;
- 4) обеспечение доступности лекарственной терапии для нуждающихся пациентов при законодательном закреплении единой прозрачной процедуры назначения наркотических и психотропных обезболивающих лекарственных препаратов на федеральном и региональном уровнях.

Все эти рекомендации, надеюсь, станут базисом для дальнейшего развития законодательства в Российской Федерации в целях повышения уровня жизни и главное его составляющей – здоровья для лиц «серебряного» возраста.

Также одной из проблем, с которыми сталкивается человек старшего возраста является социальное обслуживание. Разработанная и утвержденная «Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года» (2016 г.) содержит цели, задачи и направления государственной политики в области социального обеспечения, реализация которых должна улучшить качество жизни граждан старшего поколения в зависимости от их индивидуальной нуждаемости и потребностей, обеспечить более эффективное использование их потенциала и участие в жизни общества. В качестве одного этих направлений государственной политики в этой сфере является совершенствование организации оказания социальных услуг.

В связи с этим возникает **вопрос**. *Что понимается, по Вашему мнению, под социальными услугами гражданам пожилого возраста и каков их перечень?*



ВАСИЛЬЕВА Оксана Николаевна,
доцент, к.ю.н., доцент Департамента
правового регулирования экономической
деятельности Финансового
университета при Правительстве
Российской Федерации, член
Ассоциации юристов, эксперт в
области проведения государственно
аккредитации образовательного
учреждения и научной организации при
Рособорнадзоре, эксперт при Минюста
Московской области по аттестации
государственных гражданских
служащих.

Социальная(ые) услуга(и) регламентируются несколькими нормативными правовыми актами:

- Федеральный закон от 28.12.2013 №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 17.07.1999 №178-ФЗ «О государственной социальной помощи»;
- Постановление Правительства РФ от 24.11.2014 №1236 «Об утверждении примерного перечня социальных услуг по видам социальных услуг»;
- Приказ Минтруда России от 28.03.2014 №159н (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении формы заявления о предоставлении социальных услуг».

В соответствии со ст.3 ФЗ о социальном обслуживании⁹ под социальной услугой понимается действие или действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и (или) расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

Примерный перечень социальных услуг¹⁰ включает в себя:

- социально-бытовые услуги (в полустационарной или стационарной формах социального обслуживания, в форме социального обслуживания на дому, во всех формах социального обслуживания);
- социально-медицинские услуги во всех формах социального обслуживания;
- социально-психологические услуги во всех формах социального обслуживания;
- социально-трудовые услуги во всех формах социального обслуживания;
- социально-правовые услуги во всех формах социального обслуживания;
- другие.

⁹ Федеральный закон от -442№28.12.2013ФЗ(ред. от 07.03.2018) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.05.2018) // «Собрание законодательства РФ», 52№ ,30.12.2013 (часть I), ст. 7007.

¹⁰ Утвержден Постановлением Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2014 г. №1236

Вопрос. Оксана Николаевна, подскажите установлен ли порядок расчета платы за получение социальных услуг?

Порядок предоставления социальных услуг лицам пожилого возраста предусмотрен главой 5 Федерального закона о социальном обслуживании. Как и раньше, социальные услуги могут быть предоставлены бесплатно или за плату. Финансирования сферы оказания социальных услуг лицам пожилого возраста недостаточно, что приводит к низкому качеству их оказания, кадровому дефициту социальных работников, плохому материально-техническому оснащению учреждений социального обслуживания.

В связи с этим немало существует проблем в сфере оказания социальных услуг, так, например:

- медленно развивается платное социальное обслуживание, при этом существует опасность абсолютизации платных услуг, по сравнению с объемом платных услуг доля бесплатных услуг сокращается;

- острой остается проблема очередности на получение мест в социально-значимых организациях;

- недостаточно развита сеть хосписов, в том числе, хосписов на дому;

- много других.

Одним из факторов, препятствующим успешному развитию института социального обслуживания и решения всех перечисленных выше проблем, является несовершенство законодательства, его противоречивость и разрозненность, дублирование одних актов другими.

Коллеги, спасибо большое за столь интересную беседу об актуальных и остро социальных вопросах!



От редакции. Данная статья была опубликована в номере 9 (2018 г.), но из-за технической неполадки в ней не были указаны ссылки. Сейчас статья представлена в первоначальном виде.

ВЕЛЬЯМИНОВ *Георгий Михайлович*,
инвалид Великой Отечественной войны,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник сектора международного права
Института государства и права Российской академии наук,
Постоянный арбитр Международного коммерческого арбитражного суда
при Торгово-промышленной палате РФ
e-mail: t-gvelyaminov@mail.ru

12.00.01 - теория и история права и государства; история учений о праве и государстве
12.00.02 - конституционное право; муниципальное право

СТАЛИН И СТАЛИНИЗМ (РАЗМЫШЛЕНИЯ ОЧЕВИДЦА)

Аннотация. За ложным обликом «отца отечества» Сталина скрывался фактически свирепый фанатик, узурпатор власти, создавший средствами тотального террора и сыска уникальный режим личной диктатуры.

Роль Сталина в обеспечении Победы в Великой Отечественной войне изначально была непомерно «раздута». Победили мы не благодаря, но скорее вопреки Сталину.

Сталинская «генеральная линия» построения коммунизма обернулась «генеральной» причиной крушения Советского Союза.

Секрет живучести «неосталинизма» – наша традиционная константа автократической ментальности – многовекового самодержавия.

Психологическая и идейная составляющей «его» Сталина: смесь фанатически-волюнтаристского «коммунистического» прожектёрства плюс личное маниакальное властолюбие и абсолютный моральный цинизм.

Вывод: вредоносность и аморальность попыток ревитализации культа Сталина.

Ключевые слова: Великая Отечественная война, Вторая мировая война, диктатура, доносительство, коммунизм, пролетариат, самодержавность, Сталин, сталинизм, террор, «холодная война».

VELYAMINOV Georgii Mikhailovich,
disabled veteran of Great Patriotic war (W W II),
Doctor of Law, Professor,
senior researcher of the sector of International Law,
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences,
Permanent arbitrator of the International commercial arbitration Court
at the Russian chamber of Commerce and industry

STALIN AND STALINISM (WITNESS' THOUGHTS)

Annotation. *The role of Stalin in ensuring the victory in the War is much propagandistically inflated. In reality the War was won not thanks to him but contrary to him.*

The backbone of the Stalinistic regime (Stalinism) was social, ideological and eerily preemptive terror. Stalin's so called "General course" of building communism became the "general" reason for the collapse of the Soviet Union.

The consistent national mass mentality of many centuries of tsar autocratic regime explains the phenomenon of survivability of "neostalinism" in Russia.

The psychological and ideological constituents of Stalin's ego—the mixture of fanatical, voluntaristic, barracks style communistic projectionism, plus his personal maniac ambitiousness and absolute moral cynicism.

Sum total: *harmfulness and immorality of the attempts to revitalize the cult of Stalin.*

Key words: *Autocracy, Cold War, Communism, Dictatorship, Great Patriotic war, Proletariat, Surveillance, Stalin, Stalinism, Terror, W W II.*

Dixi et animam levavi

Что заставляет меня в сугубо преклонном возрасте взяться за перо? Признаюсь: это – во-первых, искренняя тревога по поводу живучих попыток воскрешения ложного мифа (культа) «великого» вождя – Сталина. И во-вторых, – это, думаю, может быть даже мой гражданский долг – оставить свои размышления о сталинизме в качестве его современника и очевидца.

Я многое помню: свое скудное детство, пришедшееся на годы «коллективизации». Картины бредущих по улочкам тогдашнего Останкино в лаптях по осенней слякоти стариков, детей «раскулаченных» крестьян. Просят «хлебушка», который и мы, горожане, получали по карточкам.

Развороты газет 1937 - 1938 гг. с материалами «троцкистских» процессов, с подозрительно «дружными» показаниями осуждаемых по всем «навешанным» на них обвинениям во «вредительстве», «шпионаже» и т.п. Но их все равно осуждали на расстрелы.

Помню свое «школярское» фронтовое пополнение, брошенное «в атаку» с автоматами «наперевес» против немецкого бронепоезда и чуть не целиком понапрасну потерянное (1943 г., 184 гв. полк).

Незабываемы радость, всеобщее ликование, стихийное празднество на площадях Москвы 9 мая 1945 г.

Но помню, и как меня студента-отличника и фронтовика выдвинули в члены Компартии и в виде первого же «партийного задания» (!) пытались навязать «работку» осведомителя-«стукача».

Многое помню. Но не обо мне речь. А хотелось бы, отпавляясь от собственного опыта, но опираясь на известные события и факты,

выразить свои обобщенные, глубоко прочувствованные и осмысленные восприятия и оценки личности и Сталина, и эпохи сталинизма. Разумеется, можно встретить на этот счет и иные оценки. Но мое дело – донести свою правду, а судить – читателю.

* * *

Сталин – фигура несомненно исторического масштаба, хотя история еще и не вынесла своего вердикта, каково в ней его истинное место. Впрочем, исторические оценки часто и не столь однозначно «черные» или «белые» [1]. По количеству загубленных душ (своих же сограждан) Сталину трудно найти аналогов в истории. Но притом, ведь, и другие строители империй – и Александр Македонский, и Чингисхан, и Наполеон тоже были «успешными» душегубами.

I

Обращаясь в первую очередь к истории Великой Отечественной войны (Победа в которой иногда все еще приписывается Сталину) [2] и осмысливая преступную неподготовленность к войне нашей страны, ужасающе безжалостное и бессмысленное массовое «расходование» солдатских жизней, наши непомерные, сравнительно с другими воюющими государствами, людские потери убитыми и пленными, – невозможно отрешиться от неотступно маячащего вопроса: «Кто виноват?» [3; 4].

Полновластным несменяемым правителем страны был в ту пору Сталин. Какова же была подлинная, личная роль Сталина в войне? Руководил ли он реально военными действиями? Компетентно, может быть, могли бы ответить на этот вопрос военные историки. Логически же совершенно очевидно, что ни чисто физически –

в режиме неотрывного, самодержавного управления всей страной, ни профессионально, – отнюдь, не будучи сколько-нибудь грамотным военным специалистом, Сталин практически вряд ли мог сам быть подлинным автором и руководителем войсковых операций. Например, известные так называемые «Десять сталинских ударов» (в конце войны) были, можно полагать, «сталинскими» только в чисто пропагандистском, «культовом» смысле. Для подготовки же и проведения таких масштабных операций существовал целый, к тому времени, высокопрофессиональный Генеральный штаб и целая плеяда «полевых» маршалов.

А Сталин? Основной была, очевидно, его естественная роль главноуправляющего, «погоняльщика», карателя и, разумеется, роль священного и непогрешимого вождя-символа. И в этих своих качествах он, конечно, немало потрудился, причем не в последнюю очередь и для спасения самого себя, ибо при поражении удел его был бы позорно трагичен. А себя, к слову, он весьма берег, лишь два раза приблизившись к самым глубоким фронтовым тылам [5], избегая и перелетов самолетами...

С одной стороны, за расточавшимся густым елеем и фимиамом трудно было разглядеть реально позитивную работу Сталина для Победы. С другой – вполне прозрачно и ясно видна, увы, преступная вина Сталина за позорные поражения и колоссальные потери нашей Армии и народа.

* * *

Попытаемся контурно обозначить лишь отдельные самоочевидные «грехи» Сталина, из которых некоторые оказывались много вреднее, нежели действия самого врага.

1. Гитлер за считанные годы перед началом войны обеспечил полное перевооружение и модернизацию всей немецкой армии на самом высшем уровне. А что делал Сталин в эти же годы? Он маниакально одержим был укреплением своей личной диктатуры, коварно устраняя всех возможных конкурентов себе во власти, прежде всего практически вырубив под корень всю прежнюю так называемую «ленинскую гвардию», проводя непрерывные кровавые «чистки», показательные сфальсифицированные судилища над «врагами народа». Массовый террор, тотальная слежка были нормой жизни.

Перед войной Сталин в первую очередь был озабочен «чисткой» высшего командного состава Армии, очевидно, из опасения так называемой «военной оппозиции» себе. В результате в начале войны возник наглядный «дефицит» грамотных полководцев с соответствующими трагическими

последствиями. Что же касается давно тогда назревших задач технического перевооружения Армии, его волей-неволей пришлось осуществлять уже в ходе самой войны (пистолет-пулеметы, боеприпасы, танки «Т-34», реактивные минометы и т.п.) в качестве противодействия передовой немецкой военной технике.

2. Сталин был непревзойденный мастер навешивания ярлыков во «вредительстве» на всех своих политических противников, автоматически «переквалифицировавшихся» во «врагов народа». Но самым подлинным вредительством оказался последовательно проводимый самим Сталиным еще задолго до войны настоящий социальный геноцид – ликвидация целых «враждебных» социальных классов, в особенности самого массового класса крестьян – кормильцев страны, обращенных в колхозных батраков. Показательно: немцы на оккупированных территориях сохраняли колхозы. Проще было осуществлять реквизиции и т.п.

В результате коллективизации фатально подорвана была продовольственная безопасность страны (причем и на всю последующую советскую эпоху!) (Россия до революции была традиционным экспортером пшеницы, но в результате коллективизации Советский Союз сам стал ввозить пшеницу. И лишь после «деколлективизации» Россия ныне восстанавливает свой статус экспортера зерна), а заодно сорвано и обеспечение Армии провиантом. До того как стали поступать «ленд-лизские» союзнические поставки военного снаряжения, включая и продовольствие (консервы тушенки, фасоли, мука, яичный порошок и т.п.), солдаты наши на передовой буквально голодали: «пайка» черного хлеба и «баланды» или каша раз в день! А то и не каждый день. И это – разительное отличие от хорошо кормившихся солдат-немцев. Это видно было даже по содержанию ранцев убитых немцев (шоколад, сало, галеты, даже сливочное масло...).

3. На предвоенные годы пришелся и полный провал сталинской дипломатии в отношениях с Германией. Гитлер банально одурачил Сталина. Оказавшееся для «провидца» Сталина «нелепой неожиданностью» нападение Германии на Советский Союз застало Красную армию врасплох, дезорганизованной. Огромные массы не обученных военному делу людей с винтовками еще из царских арсеналов, с малограмотными командирами, без боевых танков, самолетов. Вооруженные же существенно лишь генетически неистребимым патриотизмом, сверхчеловеческой русской выносливостью и долготерпением.

4. Безжалостное по сталинским приказам, буквально паническое «расходование» солдатских жизней: «вперед на врага!» Без авиа и арт-поддержки, «в лоб» против пулеметов, минометов, пушек. Заградотряды, известный сталинский приказ «Ни шагу назад!» – это для «солдатиков» на передовой. А вот для самого Сталина и для его верного так называемого «аппарата» заранее была подготовлена за Волгой, в Куйбышеве (Самара), запасная база для «отсидки» на случай оставления Москвы.

Наши непомерные людские потери солдат в войне более чем вдвое превышали немецкие потери. Мы потеряли в войне около 30 млн человек. Это по численности целое, крупное государство! [6]. Преступная вина за огромную часть потерь, несомненно, лежит лично на Сталине. Народ, люди, солдаты были для Сталина не более чем «винтиками» (Сталин откровенно отводил народу, людям роль лишь полезно необходимых «винтиков») [7], таким же расходным материалом, как патроны, снаряды, горючее и т.п.

Мы справедливо возмущаемся теперь, когда в Польше, в Прибалтике не оберегаются памятники на могилах наших воинов-освободителей. Но где могилы миллионов (!) наших солдат, павших на своей собственной земле? Могил таких просто не было изначально! Свидетельствую: трупы и наших, и немецких солдат обычно просто закапывались, не говоря о каких-либо «воинских почестях», без обозначения и самих могил, и имен убитых. Документы их, однако, подлежали изъятию (для передачи в штабы), а личные «медальоны» были только в начале войны, а потом (1943 г.) нам уже их и не выдавали. Может быть, не успевали изготовлять?

5. Миллионы (!) наших пленных, окруженных немцами в Вяземском, Киевском и других «котлах», – результат неспособности организовать оборону, избегая массовых окружений наших войск. А по возвращении солдат из плена их еще и отправляли на каторгу, подобно солженицынскому «Ивану Денисовичу». Государства – участники Второй мировой войны, включая Германию, придерживались формально Женевской конвенции об обращении с военнопленными 1929 г. СССР, однако, к ней не присоединился, очевидно, не случайно. Достаточно, обратиться к разд. III Конвенции «О судебном производстве» (в отношении военнопленных, обвиняемых в преступлениях) с такими процессуальными правами, о которых наши граждане и у себя дома мечтать не могли.

Думается, реально в тех условиях и наше участие в Конвенции 1929 г. вряд ли подвигло

бы немцев обращаться с нашими военнопленными столь же гуманнее, как они обращались, к примеру с английскими военнопленными.

6. «Шила в мешке не утаишь». Не уйти от позорного факта, который тягостно ворошить и в научной историографии, да и на этих страницах. Известно, Германия использовала масштабные (!) армейские соединения, сформированные из наших советских граждан («власовцы», целые казачьи части, «бандеровцы» и т.д., не говоря о гражданах советских Прибалтийских республик). Явление одиозно-уникальное для военной истории вообще и истории Второй мировой войны, в частности. Речь не идет об оправдании изменников, но причина массовых (!) грехопадений этих людей могла быть связанной прямо с массовым же (!) сталинским социально-сословным, политическим и просто превентивно-устрашающим террором. Нужно было очень сильно озлобить и запугать людей, чтобы толкнуть их на измену.

* * *

Победили мы не благодаря Сталину, но вопреки ему, вопреки всему его преступно-изверскому правлению. Не Сталин «выиграл» войну, а миллионы наших безжалостно и безрассудно посылавшихся «на убой» солдат, в чем и был весь сталинский полководческий «гений»! А за все преступления Сталина (не будь он неприкасаемым узурпатором власти) надлежало бы после войны, по справедливости, судить, а не прославлять!

В 2015 юбилейном году Победы впервые повсеместно состоялись масштабные шествия «Бессмертного полка» с портретами погибших воинов (а это лишь малейшая часть миллионов павших..!). По человечески, подобные поминовения должны были бы быть, начиная еще с 1945 г. (как, между прочим, и было в иных формах и в иных странах). Но тогда у нас на всех демонстрациях, повсюду торжествовал и реял один лик, одна «икона» великого генералиссимуса...

II

Каковы же были истинные результаты Победы? Если исключить персональную «победу» Сталина, а именно – его личное «величие», действительно историческим результатом Победы по большому счету безусловно было сохранение советским, российским народом своей государственности и избежание порабощения нацистами. Однако официальная советская идеология этот результат как бы подменяла иным, а именно – якобы обеспечением дальнейшего построения коммунизма первоначально в

одной отдельно взятой (нашей) стране, а в перспективе – и во всем мире!

Показательно, что при Сталине День Победы скоро стал обычным рабочим днем. А дневники, мемуары о войне фактически были запрещены [8]. Сталин, думается, хорошо понимал, что по горячим следам ему не удастся скрыть всю правду о реалиях войны и о своей далеко не лучезарной роли в Победе. Опасной представлялась ему, видимо, и «конкуренция» со стороны действительно победоносных боевых маршалов.

Между тем наши союзники (Великобритания и США) еще в ходе войны, надо полагать, не упускали из виду традиционные амбиции общемирового коммунистического экспансионизма. Это, вероятно, и подвигло их воздействовать на Сталина, чтобы отказаться, хотя бы символически, от такого рода амбиций. И в связи с зависимостью, в частности, от жизненно необходимых союзнических поставок вооружения, продовольствия и т.п., видно, Сталину в 1943 г. и пришлось «отменить» наш, тогда национальный гимн «Интернационал», в котором откровенно звучали подстрекательства к всемирной разрушительной революции. Заодно распущен был и «Коминтерн» (Третий или Коммунистический Интернационал).

Сохранялся, однако, в целостности запечатленный символически в советском гербе как бы «мирный» лозунг: «Пролетарии всех стран соединяйтесь!», который Сталин и его эпигоны продолжали проводить в жизнь, трактуя при этом «соединение» скорее как «присоединение» пролетариев, причем вместе и с территориями их стран.

Понятийное отступление. Обычно под «пролетариями», к которым обращен был призыв «соединяться», понимались как бы социальные низы, которым «терять нечего, кроме своих цепей». Но такие пролетарии никогда и нигде не «соединялись» и не делали революций. Реально же, очевидно, призыв обращен был к так называемым «пролетариям умственного труда», а точнее – к деклассированным, житейски не состоявшимся, но радикализированным и амбициозным маргиналам самых разных социальных слоев, прежде всего интеллигенции. Достаточно взглянуть на наших так называемых «профессиональных революционеров», действительно пролетариев «без кола и двора», таких, к примеру, как те же Ленин, Троцкий, Сталин и др. Вот такие пролетарии реально и соединялись (Первый, Второй и Третий «Интернационалы»), и затевали революции. В этом же ракурсе можно, видно, понимать и так называемую «диктатуру пролетариата».

Сразу же после окончания войны возникла необычайно «удачная» возможность для Сталина обратить чуть не всю Восточную Европу в сферу советского владычества. Хотя формально эту возможность и никак нельзя понимать как элемент («трофей») нашей Победы, она стала поистине наивысшим геостратегического масштаба советским «завоеванием». Наши войска, оказавшиеся в ходе войны в Восточной Европе (причем и в странах, не воевавших против нас, – в Польше, Чехословакии), Сталин и не думал выводить оттуда. Напротив, он «по максимуму» использовал фактическую оккупацию этих стран для обращения их в «коммунистическую веру». В чем, надо отдать должное, он тогда как бы и преуспел.

«Успех» этот, между тем, стал своего рода главным «яблоком раздора» с западными (уже бывшими) союзниками. Они прекрасно понимали, если не остановить советскую военную машину (а она тогда была еще «на ходу»), она пойдет и дальше на Запад, на Юг, а «далее везде». Такая вполне реальная угроза, надо полагать, и стимулировала Запад консолидировать и задействовать все свои силы – политические, экономические, пропагандистские и прямо военные, в том числе в виде образования блока НАТО (1949 г.). Так и начиналась «холодная война» не без вполне наглядной и советской «инициативы». Война эта с переменными успехами для сторон достигала часто и весьма «горячих» градусов (Куба, Вьетнам, Афганистан и т.д.). Окончилась же она полным поражением Советского Союза, хотя и не военным, но политическим.

Что же касается судьбы восточно-европейских социалистических стран – наших «верных» союзников в рамках военно-политического блока (Варшавский договор, 1955 г.), как только блок этот наряду и с самим Советским Союзом развалился, союзники наши, причем вкупе и с нашими бывшими Прибалтийскими советскими республиками, незамедлительно перекочевали в НАТО, заняв в нем место злейших «друзей» новой России. Так уж сильны для них оказались комплекс «вины» всего «русско-советского» за их «советизационные» невзгоды, а также и «скромное обаяние» коммунизма. Нельзя не отметить и последовательных народных возмущений, восстаний против советизации: Германская Демократическая Республика – 1953, Венгрия – 1956, Чехословакия – 1968, Польша – 1980 гг.

«Холодная война», известно, породила и гонку вооружений. Надежный «ракетно-ядерный щит» создан был и в СССР. Этот-то щит и есть, пожалуй, самое ценное, что досталось нам в

наследство из нашего трагического прошлого («нет худа без добра»). Щит этот – наша гарантия защиты от последовательных и откровенных усилий наших противников «добить» и развалить на немощные «удельные княжества» Россию в качестве якобы заведомого агрессора. Образ этот, увы, глубоко внедрился в сознание западного обывателя.

III

Какова бы ни была роль Сталина в войне, о чем речь шла выше, но он был главою победоносного СССР, и это обстоятельство вписало его имя в скрижали мировой истории. Между тем в нашей отечественной истории роль его была неизмеримо выше и судьбоносней. Сталиным создана была поистине уникальная форма государственного правления (включая и всю экономику) – **режим сталинизма**, в котором мы жили более 60 лет и наследия которого наглядны и до сих пор.

Утверждение режима сталинизма можно условно датировать 1927 годом (XV съезд Компартии), когда Сталин решительно ликвидировал всякую оппозицию себе в партии [9], а попутно и последние реликты демократии в стране.

Сталинизм в качестве формы власти изначально зиждился на трех «китах»: (1) единовластная диктатура вождя («вождизм»); (2) последовательная фактическая автократия во всей структуре власти; (3) новационно-уникальная дуалистическая система общегосударственного управления – двоеначалие («дуократизм»), состоящая, во-первых, из советских органов власти и иных общественных структур и, во-вторых, из параллельно, «зеркально» действующих партийных (по форме) органов, наделенных функциями отбора кадров для всей системы, наблюдения и контроля за ними в части их «идейной» преданности режиму, профессионализма и даже их морального «облика».

На партийные органы возложена была вождем и ответственность за политическую пропаганду и идеологическую цензуру. Партия же была и «инкубатором» «сексотов» (секретных сотрудников), «стукачей», выполнявших эту роль как партийные «поручения»! Одним словом, партия превращена была в особый охранительный орган власти – в некую «опорную» касту.

Режим сталинизма был по-своему действительно воплощением так называемой диктатуры пролетариата в одном лице (!) – в диктаторе Сталине (см. вышеупомянутое *понятийное отступление*). При этом Сталина никуда и никогда не

избирали каким-либо народным голосованием, и формально он был не более чем партвыдвиженцем, а фактически узурпатором.

Судьбоносным сталинским преобразованием стала прежде всего коллективизация, стремительно приведшая к обвалному разорению крестьян, к голоду, к общегосударственному продовольственному и социальному кризису. Бывшие помещичьи крепостные всего-то через 70 лет воли (1861 - 1930 гг.) вновь, по сути, обращены были в «крепостных», но уже государственных! (Просто так покинуть колхоз и уехать колхозник не мог, паспорта им не выдавались.) Дело рук Сталина и «голодомор». Естественно, все это вело к накоплению протестной энергии народа, обуздываемой исключительно тотальным террором. (Помню: в военных госпиталях (1944 г.) раненые солдаты (а это в большинстве были крестьяне) в один «голос» откровенно мечтали об одном: «кончится война, отменяют колхозы и заживем...». Увы, так не случилось.) Потребовались, однако, со стороны власти как некие объяснения причин кризиса, так и экстраординарные устрашающие меры. И такие объяснения и меры были найдены.

Во-первых, измыслен был массированно внедрявшийся в сознание народа «миф» о некоем якобы всепроникающем «вредительстве» со стороны как троцкистов-уклонистов, так и недобитых последышей «эксплуататорских» классов, купцов, кулаков, духовенства, дворянства, а также и зарубежных врагов. А не будь, дескать, всего такого «вредительства» - страна бы процветала!

Во-вторых, на 1937 - 1938 гг. пришелся пик поистине исторического, небывалого по масштабам чудовищного так называемого Большого террора отчетливо превентивно-устрашающего назначения: «чтоб всем неповадно было!». Только за два названных года были обречены на расстрел 681 692 человека [10], не считая замученных в лагерях и тюрьмах. (Массовые казни катастрофически подорвали демографический баланс, и в 1937 г. были внезапно запрещены аборты под страхом уголовного наказания. Соответственно, имел место одномоментный всплеск рождаемости! Баланс был чуть «подправлен».) Что скрывается за названной «сухой» цифрой? Реально это значило: если бы собрать трупы всех расстрелянных, хватило бы выложить ими дорогу от Москвы до Ленинграда (Санкт-Петербурга). Сравнительно: расстрелянных (лишь за два года) было практически столько же, сколько потеряли солдаты Великобритании и США, вместе взятые, на всех фронтах Второй мировой войны – в Европе, Азии и Африке за 1939 - 1945 гг., - 691 599 человек [11].

Притом почти все наши расстрелянные были, как впоследствии вскрылось, – невинными жертвами... А ведь множество этих людей могли бы стать солдатами (десятки дивизий!) в предстоявшей войне с Германией. Устроенная Сталиным «бойня» – вот, самое доподлинное вредительство!

Нельзя не сказать здесь же, что кроме расстрельных жертв волны террора накрывали и уносили в тюрьмы, лагеря и ссылки миллионы «несчастливцев» [10], просто «подвернувшихся» в ходе выполнения спускавшихся «сверху» разнарядок на аресты и «кары». Так, к примеру, попала «нечаянно» в ссылку на 10 лет и моя троюродная сестра, впоследствии, подобно и другим, реабилитированная. Еще более тяжкая участь постигла и некоторых моих более дальних родственников.

* * *

Как же в целом можно попытаться оценить исторические **результаты** сталинизма? Справедливости ради следует признать – было немало и позитивного, увы, ныне утраченного. Попробуем подвести некоторые итоги.

В **активе** режима: «ударная» ликвидация безграмотности («ликбез») и безработицы (!); бесплатная медицина и главное – обязательное среднее и бесплатное высшее образование (оказавшееся, кстати, миной замедленного действия против режима). Льготные условия для занятия спортом, пользования домами отдыха, санаториями, пионерлагерями, детскими яслями и т.п. Успехи в передовых, особо военных, технологиях. Эффективное подавление уголовной преступности.

Пассив: тотальный социально-политический (лишь разной степени жестокости) террор, астрономические цифры его жертв. Тотальная слежка, «стукачество». Идеологическая диктатура. Целый «архипелаг» каторжных лагерей ГУЛАГа. Постоянные перебои и дефициты в снабжении товарами народного потребления, включая и элементарное продовольствие. И притом – спецраспределители для функционеров власти. Полное отставание от Запада в удовлетворении спроса на бытовую технику. Очень плохие жилищные условия, «коммуналки» и т.п. Деградация деревни, «бегство» в города. Демографическая катастрофа. «Железный занавес».

Итог: бесславное банкротство всего государственного режима.

Здесь мы предстаем перед кардинальным вопросом – был ли Сталин, а более научно – говорить о сталинизме как социальном явлении (понимая под этим и всю репрессивно-тоталитарную систему «зрелого социализма»), был ли

сталинизм исторически безальтернативным, закономерным феноменом в развитии страны или это была историческая аномалия со знаком «минус»?

Сама история внятно ответила на этот вопрос. («Цыплят, – говорят, – по осени считают»!) Коммунистический советский проект «лопнул» как мыльный пузырь, причем вовсе не в результате поражения в «холодной войне». Скорее, наоборот, наше поражение в «холодной войне» – следствие краха нашего коммунизма. Прямо по В.И. Ленину: «верхи не могли, а низы не хотели жить по-старому» [12].

Все страдания, жертвы, демографическая катастрофа и истощение жизненной силы народа – все это кончилось гигантским провалом, стало позорной страницей нашей истории. Советский «доморощенный» коммунизм на деле оказался больше похожим на воплощение в жизни классической антиутопии (по Замятину, по Оруэллу и т.п.), нечто вроде универсального трудового лагеря по «идеалам» муравейника, не говоря уже о «трудовых» лагерях ГУЛАГа. Мы оставались сравнительно с иными современниками беднее, угнетеннее и обезличеннее.

Плановая, социалистическая экономика проявила себя на поверку гораздо менее эффективной, нежели «обычная», рыночного типа. Это ярко доказывается опытом современного Китая. Так же и иные страны, которые не были вовлечены в коммунистические «эксперименты», а следовали путями традиционного капитализма, развивались никак не менее эффективно, во всяком случае, что касается и социального прогресса, и житейского благополучия.

К примеру, подобно краху Российской Империи в ходе Первой мировой войны еще более катастрофическое крушение постигло и проигравшую эту войну бывшую Османскую империю. Сохранилась лишь малая ее часть – современная Турция. Стартовав от не более высокого (сравнительно с российским) еще полуфеодалного уровня развития, но счастливо избежав «коммунистического» опыта, Турция пошла в принципе традиционным демократически-буржуазным путем и вполне преуспела, даже и не располагая какими-либо природными ресурсами, подобными российским.

Даже и сама наша Победа никак в итоге не означала победу неких светлых «коммунистических» общественно-политических устоев, не говоря о каких-то положительных изменениях в уровне жизни населения страны-победительницы. Уже через десяток с лишним лет после окончания войны народ побежденной Германии (особенно Западной Германии) стал жить сыт-

нее, богаче и свободнее, чем народ победоносного СССР. (В январе 1948 г., будучи еще студентом, автор впервые попал за рубеж на практику в побежденную Венгрию из своего победоносного Советского Союза и был просто «ошарашен» неожиданным и невообразимым (для рядового советского гражданина) венгерским продовольственным изобилием. Но когда всего через три года, в 1951 г., мне вновь довелось посетить уже вполне «советизированную» Венгерскую Народную Республику, я был не столь удивлен, сколь искренне опечален, встретив там так знакомые нам «хвосты» очередей за дефицитным мясом и проч. И уж совсем не удивился венгерскому восстанию, последовавшему в 1956 г.) Именно такого рода сравнительные результаты сыграли и свою весомую роль в крахе и распаде СССР.

А хватило бы у советского руководства здравого смысла и политической воли после смерти вождя свернуть с его провальной «генеральной линии» и встать на такого рода путь, по которому пошел Китай после смерти Мао (их «Сталина»), – и у нас потом скорее всего не случилось бы столь позорного краха режима, основанного «гением» Сталина (между прочим, вместе и с заложенными в самом режиме смертоносными «вирусами» его же погибели).

Но в истории, как известно, нет сослагательного наклонения. В то же время история преподносит нам и свои уроки.

В 20-е годы бурного XX в. в стране назрел закономерный кризис, так называемые «ножницы» между (1) рыночной, еще ленинской «новой экономической политикой» (нэп) для мелкого предпринимательства и сельского хозяйства и (2) государственным управлением промышленностью, транспортом, энергетикой и т.п.

История продемонстрировала два наглядных «выхода» из подобных ситуаций:

1) оказавшийся успешным перевод всей национальной экономики на рыночные рельсы, но с сохранением политических рычагов управления за коммунистической властью (реформы Дэн Сяопина, Китай, 1980-е годы);

2) тотальное огосударствление всего народного хозяйства на основе планирования («пятилетки»), коллективизации (колхозы) и т.п. Это все осуществлялось Сталиным с использованием его универсального средства – террора и со столь же обычным для него полным пренебрежением к предварительному осмыслению возможных результатов своих же действий.

Вот эта-то сталинская «генеральная линия», как продемонстрировала история, и оказалась генеральной, судьбоносной ошибкой, приведшей в итоге к краху не только советского «коммунизма», но и всего Советского Союза.

IV

В чем же секрет живучести так называемого неосталинизма?

Весь мощный советский пропагандистский аппарат сразу после войны был нацелен на создание, в том числе средствами кино, лучезарного мифа о славной, «увитой розами» Победе под мудрым руководством «вождя всех времен и народов»! Кто сомневается, может посмотреть «образцовый», культовый фильм 1949 г. «Падение Берлина». Мораль фильма предельно примитивна и «вразумительна»: войну якобы, по сути, выиграл лично мудрый, добрый отец народа Сталин (а контрастом служит параллельно карикатурно изображаемый в фильме «бесноватый» фюрер Гитлер).

Историческое значение имело развенчание Н.С. Хрущевым (1956 г.) культа личности Сталина. При этом надо признать огромной гуманитарной заслугой Хрущева акцию по реабилитации тысяч и тысяч, в том числе тогда еще и живых, невинных жертв сталинского террора. Заслуга эта тем более значима, учитывая, что и сам Хрущев был и соучастником террора, и, по-видимому, убежденным коммунистом. Но как раз марксистско-ленинские идейные «шоры» и не позволили Хрущеву пойти далее, чем осуждение сталинских свирепых методов проведения в жизнь сталинской (!) же так называемой «генеральной линии» построения коммунизма. А сама эта «линия» оставалась принципиально ведущей и до самого краха режима.

Миф величия Сталина, несмотря ни на что, жив. То там, то тут всплывают, к примеру, попытки восстановить памятники Сталину. В чем же причина такого, откровенно сказать, «идолопоклонства»?

Есть в современной социологии понятие – «константа массовой ментальности». Народ, народная «масса», как показывает исторический опыт, не склонен воспринимать и долго сохранять слишком резкие социально-политические «скачки», изменения своего устоявшегося, исторически сложившегося быта, своих социальных идеалов и предпочтений.

Мы, русские, многие столетия и почти вплоть до нашего времени жили в условиях самодержавия и связанного с ним крепостничества, в режиме строго иерархичного, сверху вниз управления всем и вся: «Вот приедет барин, барин нас рассудит!...». Именно на таких основах строилась и укоренялась наша национальная социально-психологическая ментальность. Идеал пусть и жесткой, но «сильной руки», обеспечивавшей прежде всего стабильный быт, идеал этот, увы, подспудно еще сидит, пожалуй, чуть не в каждом из нас. В демократию (к кото-

рой на Западе шли веками) из автократии так просто «не впрыгнешь»...

В этом ракурсе сталинизм, по сути, и был своего рода реставрацией традиционного для России самодержавия. «С песнями борясь и побеждая, наш народ за Сталиным идет...» [13]. Чем не умилительная пасторальная идиллия: рачительный пастырь-пастух и бодро-послушное ему стадо. Это ли, кажется, не адекватная нашей традиционной ментальности идеальная картинка взаимоотношений мудрого властелина с покорным ему народом? Естественно, в этом ракурсе не мыслима и сама возможность победы над врагом без авторитарного вождя, монарха, великого полководца.

Но, заметим, возможен и иной образ мыслей. Взять, к примеру, рядового американца или англичанина, потомственно пропитанных «тлетворным духом буржуазного демократизма» (выражаясь языком советской пропаганды). От них навряд ли можно услышать, что войну выиграл великий Рузвельт или великий Черчилль. Хотя и американцы, и англичане, разумеется, убеждены в военной победе и США, и Великобритании, но в победе их народов, а не правителей!

Нашей авторитаристской ментальностью, с очевидностью, и объясняется своего рода «стихийный» идейный заказ на воссоздание образа национального героя, вождя-победителя в лице Сталина (ведь он действительно был вождем!). Беда, однако, в том, что объективно слишком одиозна и зловеще преступна эта личность. Именно его руководству «обязана» страна чудовищными людскими потерями, в том числе и в Великой Отечественной войне.

Невозможно, разумеется, отрицать несомненный факт: Сталин был, как теперь называют, «эффективным менеджером». Но при этом его универсально «эффективным», немудреным, но действенным средством управления был террор. Если в ходе войны это еще могло бы быть как-то оправдано («на войне, как на войне»), то и до войны, и после войны никаких оправданий этому нет.

Поэтому на весах истории противовесом какому-либо позитивному вкладу Сталина в развитие страны и в Победу лежит скорбный груз миллионов преступно, бессмысленно загубленных им жизней своих соотечественников.

Могут сказать: он был тогда незаменим. Еще бы! Сталин в течение всего своего владычества последовательно и безжалостно уничтожал любых самых, казалось бы, маловероятных потенциальных противников ему в его самодержавной власти. Вождь терпел лишь безликих, аккуратных исполнителей. Откуда же было

взяться хоть какой-либо замене богоподобному вождю. Сталинские непрерывные «чистки» кадров и сыграли злую шутку с судьбой сталинского режима после смерти вождя. Его методы кадрового отбора (а они в отсутствие элементарной, хотя бы внутрипартийной демократии, и не могли быть иными) работали на медленное загнивание, разложение и гибель всего режима.

* * *

Удивления достойно: когда в начале 90-х годов рушился коммунистический режим, никто, даже и из рядов 18-миллионной (!) Компартии Советского Союза (КПСС), и пальцем не шевельнул в защиту своего «родного» режима. Объясняется же это просто. Еще сам Сталин кардинально «реформировал» прежнюю большевистскую партию таким образом, что без команды «сверху» партиец и рта раскрыть не смел, а не то, что самочинно встать на защиту режима. Но режим-то этот как раз «сверху» и рушился!

Зато теперь последыши КПСС (ныне – КПРФ), восприняв «глоток свободы», обрели наконец голос и вместе с некоторой частью «зеленой» молодежи (представляющей себе наше советское прошлое в виде сплошных упоительных побед) вновь поднимают на щит изрядно «потрепанный» фетиш «светоча» марксизма, великого «кормчего» страны и вождя всего прогрессивного человечества, генералиссимуса-победителя и т.д. Нет слов, Сталин бесспорно оставил в истории неизгладимый след. Вопрос: какой?

Петр Великий тоже «железом и кровью» разворачивал Россию, но на исторически наглядно прогрессивный, европейский путь. А Сталин? Его сугубо волюнтаристская политическая «генеральная линия», принципиально проводившаяся в жизнь его наследниками во власти, направляла нас, по идее, в «коммунистический рай» (иначе – «в никуда» или – «как получится»). А получилось полное фиаско, коллапс режима, распад страны.

И более чем нелепо – снова толкать нас «наступать на те же самые «грабли» сталинизма. Современному поклоннику Сталина можно посоветовать поставить себя на место обвиняемого (по ложному доносу или просто по разнарядке) в «шпионаже», «вредительстве» и т.п. и осужденного на расстрел или на каторгу. Это не фантазия, но норма жизни при Сталине.

V

Чтобы осмыслить, приобщить к историческому опыту, а возможно, и вооружиться против повторения этого опыта, – представляется небез-

интересным попытаться понять, какие внутренне психологические, идейные составляющие личности Сталина служили вектором его деятельности. Надежнее всего это, пожалуй, могло бы быть сделано высококвалифицированным психоаналитиком (если не психиатром). Однако сделать это все труднее. Вымерли на сегодня (2018 г.) жертвы Большого террора, который перед войной вошел чуть ли не в каждый дом, в каждую семью. Остались лишь единицы живых свидетелей, уже глубоких стариков. А сам этот террор все более и более видится как бы в дымке за «салютами» в честь Великой Победы, что в жизнеутверждающем ракурсе и естественно, и оправданно. Но как раз ради торжества добра нельзя забывать и исторических уроков зла.

На основе лишь наблюдений очевидных явлений и событий рискнем сделать некий анализ личности Сталина, конечно, без каких-либо поползновений на «истину в последней инстанции».

1. Доведенная до «совершенства» система внутригосударственного массового террора, причем с явно превентивно устрашающей функцией. Сталин не только уничтожал своих (обычно вымышленных) «врагов народа», но и рушил их семьи: жены с «клеймом» ЧСИР («член семьи изменника Родины») отправлялись по этапу в ссылки, а ставшие сиротами малолетки – в детские дома. Детей же постарше, комсомольцев (следуя коварной сталинской установке: «сын за отца не отвечает») побуждали публично отречься от своих расстрелянных отцов...

Тотальная слежка, пытки, судебный произвол по принципу наказуемости без доказательности вины. Каторги ГУЛАГа. Разлагающе аморальная система всеобщего доноительства – «стукачество». Все это – неоспоримые «достижения» личного сталинского «гения».

2. Нет никаких свидетельств, что Сталин сам допрашивал, пытал или лично казнил своих противников (подобно Петру Великому). Но Сталина можно считать убийцей с такой же логикой, как и заказчиков «заказных» убийств. А Сталин не мелочился: в районы и области страны «спускались» разнорядки на сотни и тысячи «заказных» расстрелов.

3. Террор притом, можно полагать, не был для Сталина самоцелью. Как «профессиональный революционер» Сталин, очевидно, хорошо усвоил опыт Октябрьского переворота, произведенного вовсе не общенародной «волей», но лишь относительно немногочисленным ударным отрядом красногвардейцев. И лучшее средство предотвращения подобного путча в отноше-

нии своей собственной власти Сталин видел именно в тотальном сыске и устрашающем терроре.

Инквизиция, современный «исламизированный» террор ИГИЛ и сталинский идеологизированный террор – явления одного и того же порядка.

4. При этом, как уже выше отмечалось, Сталин весьма трепетно берег свою собственную жизнь, избегая, в частности, и риска участия во всяких публичных мероприятиях, кроме разве совсем неизбежных, вроде парадов, съездов и т.п.

5. Сталин не был «шкурником» и стяжателем. Для всемогущего владыки он жил относительно скромно, будучи, очевидно, по складу характера скорее аскетом, нежели эпикурейцем. Аскетами вошли в историю, между прочим, и такие отличившиеся исключительной жестокостью религиозные фанатики, как Лойола, Торквемада и др.

6. Сталину были абсолютно не свойственны какие-либо «сентименты» при ликвидации им своих давних, близких соратников по Коммунистической партии (Зиновьев, Каменев, Бухарин и многие другие), причем по заведомо «липовым» обвинениям в «шпионаже», «вредительстве» и т.п.

7. Сталин был по своему последовательным интернационалистом. Воображаемый еще кое-кем и ныне образ Сталина якобы антисемита есть пустая, бездоказательная и тенденциозная ложь. После окончания Второй мировой войны Сталин наглядно поддерживал образование государства Израиль (СССР первым и признал официально Израиль). Но Сталин, видно, просчитался в надежде на союзничество. Одновременно возникла угроза активизации сионизма в СССР. Это, по-видимому, и вызвало реакцию – компанию по борьбе с так называемым «безродным космополитизмом» (сиречь сионизмом). Но наивно видеть в этом личный «антисемитизм» Сталина. Он просто не терпел никакой идейности, кроме своей.

Как явственно следует из всей практики его правления, людей различал он не по национальной принадлежности, а делил их на полезных для своих целей и на вредных (даже и потенциально вредных). Своих соплеменников – грузин он уничтожал, если считал нужным, столь же бесстрастно и «равноправно», как русских, евреев, украинцев и др.

8. Не чуждо было Сталину (даже и на самых высших этапах его власти) банальное тщеславие. Вспоминают, он якобы был против «инициативы» со стороны его услужливого окружения о присвоении ему звания генералиссимуса. Но,

дескать, ему это прямо-таки «навязали» (это ему-то!), поставив его, тем самым, в один ряд, в частности, с такими современными ему фигурами, как испанский фашистский «каудильо» Франко, лидер китайского Гоминдана Чан Кайши, северокорейский вождь Ким Ир Сен.

9. Укоренявшаяся еще при его жизни, конечно, по его же предначертаниям последовательная общегосударственная культовая концепция полубожествления Сталина – сверхпоказательна для характеристики его психического склада.

10. Сталин не считал нужным, в отличие от обычных иных политических лидеров, хотя бы показно, пропагандистски демонстрировать свое «единство» с народом. Наоборот, он, по-видимому, сознательно позиционировал себя в качестве некоего мессии, как бы ниспосланного то ли неизбежностью хода исторического процесса, то ли просто «свыше». Нет ни одной «иллюстрации», казуса посещения Сталиным какого-либо завода, колхоза, воинской части и т.п. Одним словом, Сталин как бы демонстративно высоко «парил» над народом, «винтиками», по его же образному определению.

11. Не получив сколь-нибудь добротного систематического образования, Сталин со свойственным для преуспевших недоучек апломбом всё, недоступное его пониманию, просто объявлял лженаукой и запрещал. Так было, к примеру, при нем с кибернетикой, с генетикой.

12. Сталин обладал изощренным умом расчетливого игрока, искусного и безжалостного интригана в борьбе за власть. Но ему наглядно не хватало необходимых для ответственного государственного лидера качеств мировоззренческой широты, сбалансированной мудрости, в том числе и предвидения последствий, хотя бы своих же собственных действий. Этим и объясняется множество его, в том числе и упоминавшихся выше, грубых, судьбоносных ошибок и просчетов.

* * *

В итоге вырисовываются две ипостаси идейно-психологического «его» Сталина:

1) он был фанатиком «коммунистического рая» на земле. Ради достижения этой цели вся «эксплуататорская», религиозная, буржуазная и т.п. мораль отбрасывается. Действует же принцип: «цель оправдывает средства», иначе: дозволено все, что способствует достижению этого «рая»;

2) Сталин был параноидальным властолюбцем, ни перед чем не останавливающимся ради достижения, удержания и расширения своей личной абсолютной власти.

Очевидно, две приведенные ипостаси феномена Сталина неким образом совмещались в его психике и в деятельности. Но возникает в результате общий облик бездушного циника и душегуба, твердолобого фанатика, властолюбца, похоже, уверовавшего в свою избранность и гениальность и упивавшегося собственным величием и неограниченной властью.

Никакой религиозно-подобный «коммунистический» фанатизм и никакие сталинские дутые «подвиги» (продукты его же пропаганды) в индустриализации, коллективизации и в полководстве никак не могут оправдывать его чудовищного, тотального террора, преступного по любым здравым моральным, более того, и правовым канонам.

И ради чего? Ради ли воплощения в жизнь его невежественно волюнтаристского, твердолобо провального «коммунистического» проекта? Или скорее ради патологического властолюбия и честолюбия, толкавших Сталина на «эпохальные деяния» во имя своего «исторического величия»? Но уж во всяком случае не ради счастья народа, которого он презирал, но которого и смертельно боялся.

В связи со сказанным выше любые даже неформальные, публичные поползновения «реабилитировать» Сталина, героизировать и т.п. подлежат квалификации как откровенное надругательство над памятью неисчислимых жертв его кровавого террора, как оскорбление патриотов России, ввергнутой им в демографическую катастрофу, а в части оправдания террора, возможно, как и противоправные.

* * *

Но кроме позорного морально-этического, социально-порочного сталинского наследия и памяти не менее тяжким бременем довлеет и опыт доведенной до «совершенства» в практике сталинизма нашей иерархически бюрократической системы государственного управления. Сохраняются и вошедшие в нашу плоть и кровь командно-административные методы регулирования экономики с использованием госкапитализма, государственно контролируемых монополий, особо в энергетике, транспорте, связи, в коммунальном секторе и т.д. Наряду с четкой патриотически мотивированной внешней политикой не далеко продвинулись мы и во внутриполитических преобразованиях. Не сложилось еще партийно-программного многообразия. Нет, соответственно, и реальной межпартийной конкуренции. Не наблюдается даже и сколь-нибудь зримого функционирования профсоюзов на страже прав трудящихся.

Иными словами, сталинистское наследие, хотя и в деидеологизированном виде, живо и является серьезным тормозом для следования страны по рельсам современной рыночной экономики и реальной демократии.

Список литературы:

[1] Montefiore S.S. Stalin. The Court of the Red Tsar. L., 2003. – 720 p. – Это капитальное исследование феномена Сталина (своего рода «взгляд со стороны») с огромной библиографией по теме. Есть перевод на русский язык.

[2] «Войну выиграли прежде всего коммунисты во главе со Сталиным»: Зиновьев А. Моя эпоха: О Великой Отечественной войне 1941 - 1945 годов // Свободная мысль – XXI. 2005. 19 мая.

[3] Никулин Ник. Воспоминания о войне. М., 2016.

[4] Шумилин Ал. Ванька ротный. М., 2017. Полный текст см. в Интернете.

[5] Серов И. Записки из чемодана. М., 2017. С. 173.

[6] Потери солдат (все причины): СССР – 10 922 000; Германия – 5 318 000 (причем на всех фронтах, а не только на нашем) (<http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=Потери во Второй мировой войне&stable...>).

[7] Тост Сталина на торжественном приеме в честь Победы 24 июня 1945 г.; Montefiore S.S. Stalin. The Court of the Red Tsar. L., 2003. P. 504.

[8] Василевский А.М. Дело всей жизни. М., 1973. С. 6.

[9] История Всесоюзной Коммунистической Партии. Краткий курс. М., 1938. С. 276 - 278.

[10] Мазохин О.Б. ВЧК-ОГПУ. Карающий меч диктатуры пролетариата. На защите экономической безопасности государства и в борьбе с терроризмом (Сер.: Лубянка. Открытые архивы). М.: Яуза, ЭКСМО, 2004. С. 167 - 448 с.

[11] URL: <http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=Потери во Второй мировой войне...>

[12] Ленин В.И. Детская болезнь «левизны» в коммунизме // Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 41. С. 69 - 79.

[13] Из песни «На просторах родины чудесной». Слова А. Суркова, 1944 г.

Spisok literatury:

[1] Montefiore S.S. Stalin. The Court of the Red Tsar. L., 2003. – 720 p. – Eto kapital'noe issledovanie fenomena Stalina (svoego roda "vzglyad so storony") s ogromnoj bibliografiej po teme. Est' perevod na russkij yazyk.

[2] "Vojnu vyigrali prezhde vsego kommunisty vo glave so Stalinym": Zinov'ev A. Moya epoha: O Velikoj Otechestvennoj vojne 1941 - 1945 godov // Svobodnaya mysl' – XXI. 2005. 19 maya.

[3] Nikulin Nik. Vospominaniya o vojne. M., 2016.

[4] Shumilin Al. Van'ka rotnyj. M., 2017. Polnyj tekst sm. v Internetе.

[5] Serov I. Zapiski iz chemodana. M., 2017. S. 173.

[6] Poteri soldat (vse prichiny): SSSR – 10 922 000; Germaniya – 5 318 000 (prichem na vsekhn frontah, a ne tol'ko na nashem) (<http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=Потери во Второй мировой войне&stable...>).

[7] Tost Stalina na torzhestvennom prieme v chest' Pobedy 24 iyunya 1945 g.; Montefiore S.S. Stalin. The Court of the Red Tsar. L., 2003. P. 504.

[8] Vasilevskij A.M. Delo vsej zhizni. M., 1973. S. 6.

[9] Istoriya Vsesoyuznoj Kommunisticheskoy Partii. Kratkij kurs. M., 1938. S. 276 - 278.

[10] Mazohin O.B. VChK-OGPU. Karayushchij mech diktatury proletariata. Na zashchite ekonomicheskoy bezopasnosti gosudarstva i v bor'be s terrorizmom (Ser.: Lubyanka. Otkrytye arhivy). M.: Yauza, EKSMO, 2004. S. 167 - 448 s.

[11] URL: <http://ru.wikipedia.org/w/index.php?title=Потери во Второй мировой войне...>

[12] Lenin V.I. Detskaya bolezni "levizny" v kommunizme // Lenin V.I. Poln. sobr. soch. T. 41. S. 69 - 79.

[13] Iz pesni "Na prostorah rodiny chudesnoj". Slova A. Surkova, 1944 g.



АЛПАТОВ Юрий Михайлович,
 доктор юридических наук,
 заместитель директора Научно-исследовательского
 института образования и науки,
 Председатель Президиума
 МГКА «Московская гильдия адвокатов и юристов»,
 Почетный адвокат России, действительный член РАЕН,
 член Союза журналистов г. Москвы
 e-mail: mail@law-books.ru

13.00.08 - теория и методика профессионального образования

ТЕЗИСЫ О ВОЗРОЖДЕНИИ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ТЕХНИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ

Автор статьи тезисно доказывает необходимость возрождения профессионального технического образования в Российской Федерации. Современной России нужны не только управленческие, но и технические, инженерные кадры, о которых за последние 25 лет в нашей стране забыли. Без инженеров и специалистов со средним техническим образованием невозможно восстановление российской экономики. Президенту России необходимо разработать Государственную программу подготовки районных фельдшеров и медицинских сестер. В деревнях и селах необходимо возродить систему фельдшерских пунктов, когда фельдшер живет и работает в деревне или селе, может в любой момент оказать неотложную экстренную медицинскую помощь, а в самых сложных случаях вызвать врача либо направить пациента в ближайшую больницу. Реализация этих мер поможет создать профессиональный кадровый состав (и резерв) государственных служащих, инженерных и медицинских кадров, команду профессионалов, с помощью которых под руководством вновь избранного Президента России наша страна сделает рывок вперед, восстановит экономику и благосостояние российского народа.

Ключевые слова: профессиональное техническое образование, техникум, инженерные кадры, медицинская помощь, больница, фельдшер, училище, народ.

Каждый гражданин России должен иметь право завершить бесплатное, гарантированное государством, обучение семи или девяти классов, получить специальное профессиональное или техническое образование. Если мы начнем воссоздавать предприятия, то у нас возникнет большая проблема – отсутствие специалистов по отраслям экономики, отсутствие специалистов узкого профиля в сельском хозяйстве. Сейчас в России все разрушено, недостаточного количества специалистов нет ни в одной отрасли.

Необходимо возродить профессиональное техническое образование российского народа:

1. *Начальная школа:* определяется интеллектуальный уровень ребенка, уровень и скорость его потенциального интеллектуального и творческого развития, наклонности, увлечения, предрасположенность к тем или иным предметам и наукам.

2. *Училище* – учебные заведения по подготовке рабочих кадров, на базе средней школы

ведут начальную профессиональную подготовку будущих рабочих.

3. *Техникум* – ссузы, реализующие основные средне-специальные программы обучения первого, то есть базового, уровня. В техникумах обучение направлено в большей степени на внедрение практических навыков и знаний. В техникумах учатся в среднем три года. Образовательный процесс в этих ссузах проходит во по типу школьного, хотя программы обучения глубже школьных и сконцентрированы на освоение той или иной профессии, в то время как в школах ученики получают лишь общие навыки.

В дальнейшем наиболее способным, окончившим училища и техникумы, необходимо обеспечить поступление и бесплатное обучение в вузах – получение за государственный счет высшего профессионального образования. Для выполнения образования необходимо подготовить инженерно-технических и медицинских специалистов, которым будет достаточно профессио-

нально-технической подготовки типа ПТУ¹ и техникума.

После подготовки технических и инженерных кадров особое внимание следует уделить вопросам образования в сфере здравоохранения и ветеринарии, поднять медицинским работникам, работникам отрасли сельского хозяйства заработные платы, достойно оценить их труд.

Народным наказом Президенту России, по мнению автора, может быть возрождение профессионального технического образования российского народа. Президенту России необходимо разработать Государственную программу подготовки районных фельдшеров² и медицинских сестер. В деревнях и селах необходимо возродить систему фельдшерских пунктов, когда фельдшер живет и работает в деревне или селе, может в любой момент оказать неотложную экстренную медицинскую помощь, а в самых сложных случаях вызвать врача либо направить пациента в ближайшую больницу, где ему ока-

¹ ПТУ – профессиональное техническое училище – среднее профессиональное (ранее начальное профессиональное образование) учебное заведение, готовившее квалифицированных рабочих по профессиям, требующим повышенного образовательного уровня. Предшественниками профессионального технического училища являлись школы фабрично-заводского ученичества (ФЗУ) и ремесленные училища, существовавшие со времен начала Советской власти.

² Фельдшер – это сотрудник медицинского учреждения со средним образованием, который проводит мероприятия по оказанию первой помощи и осуществляет санитарно-противоэпидемическую и профилактическую деятельность.

жут квалифицированную медицинскую помощь врачи. Врач из больницы должен, например, один раз в неделю приезжать в деревню и вести прием населения. Если врач обнаруживает у пациента признаки (симптомы) какого-либо заболевания или необходимость проведения обследований, возможных только в больнице, он немедленно отправляет пациента в больницу.

Разумеется, для оперативной транспортировки в больницу необходим транспортный парк автомобилей и система их технического обслуживания. Под контролем фельдшерских пунктов возможно создание домов для престарелых, чтобы люди, проживающие в этих домах, всегда имели возможность обратиться к фельдшеру, их здоровье было под контролем медицинского персонала. Дополнительного финансирования на реструктуризацию системы образования не требуется! Необходимо лишь перераспределить средства. Целесообразно сократить процент бесплатного образования в вузах и аспирантурах. При этом оказать содействие в организации финансирования высшего образования предприятиями, страховыми организациями, банками и т.д.

Реализация этих мер поможет создать профессиональный кадровый состав (и резерв) государственных служащих, инженерных и медицинских кадров, команду профессионалов, с помощью которых под руководством вновь избранного Президента России наша страна сделает рывок вперед, восстановит экономику и благосостояние российского народа.



ЧЕРНЯВСКИЙ Александр Геннадьевич,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного (государственного)
и международного права Военного университета
Министерства обороны Российской Федерации
e-mail: aleksandrcher@mail.ru

12.00.01 – теория и история права и государства; история правовых учений

ТЕОРИЯ НАРОДНОГО САМОДЕРЖАВИЯ

Что такое народ и народная воля

Аннотация. Автор в статье обращается к теории народного самодержавия, отмечая при этом, что в научном отношении она одна из самых слабых политических теорий.

Ключевые слова: теория народного самодержавия, народ, народная воля.

CHERNYAVSKY Alexander Gennadievich,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Constitutional (State)
and International Law of the Military University
The Ministry of defence of the Russian Federation

THE THEORY OF THE PEOPLE'S AUTOCRACY

What is the people and the people's will

Annotation. The author refers to the theory of the people's autocracy, noting that in scientific terms it is one of the weakest political theories.

Key words: theory of people's autocracy, people, people's will.

Из всех формальных теорий права и государства теория народного самодержавия пользуется наибольшей популярностью, хотя она, в научном отношении, одна из самых слабых политических теорий. В самом деле, если нельзя считать волю одного лица правомерной, когда она является выражением лишь субъективных мнений лица или его личных страстей, то на каком основании можно считать волю массы более правомерной? Само понятие, соединяемое со словом народ, требует выяснения, ибо под этим можно понимать и простое множество индивидов, и особую сложную индивидуальность, особую духовную личность, отличающую известную массу индивидов от другой массы индивидов. Словом, с понятием народа неотделимо связано понятие национальности, а понятие национальности связано с понятием цивилизации, ибо народ без национальности, ибо народ без национальности и без цивилизации есть не представимое понятие союза человекообразных индивидов со способностью к цивилизации, однако ничем не проявившейся. Если же народ делается народом лишь как носитель известной национальности, представитель известной цивилизации, то воля народа есть лишь простой выразитель цивилиза-

ции, а потому весьма возможен вопрос о том, все ли члены народа и всегда способны быть лучшими выразителями представляемой народом цивилизации, или иногда все, иногда только некоторые, или один, в известные моменты развития национальности или цивилизации, ибо цивилизация есть не что иное, как развитие национальности и национальность есть цивилизация народа.

Главная ошибка теоретиков народного самодержавия состояла в том, что они понятие народа отделяли от национальности и цивилизации, понимая под этим словом какое-то невозможное соединение человекообразных индивидов, обладающих разумом, способных к логическому мышлению, решающих самые сложные и запутанные вопросы государственного устройства, - и все это до образования национальности и цивилизации, даже не известно на каком языке!

Все учение о самодержавии народа построено на самых невозможных, самых невероятных отвлечениях, притом переход от одного отвлечения к другому совершается в следующем порядке.

Первое положение. По мнению всех писателей этой школы, до образования государства

эти люди жили в естественном состоянии, хотя это состояние трактуется писателями этой школы не одинаково.

«Все люди, - говорит Алджернон Сидней, - первоначально пользовались свободой. Пока число их не сделалось столь великим, что они начали бояться друг друга и, не имея другого средства помешать беспорядкам, происходящим между ними, и предупредить таковые впоследствии, они решились соединить вместе несколько фамилий и образовать единое политическое тело для того, чтобы лучше обеспечить безопасность, удобство, и защиту себя и детей своих» [1].

По мнению Локка, есть состояние «равенства, в котором права и силы обоюдны, никто не имеет более, чем другой». «Но хотя, - говорит далее Локк, - это было состояние свободы, но не своеволия, причем хотя человек в этом состоянии имел бесконтрольную свободу распоряжаться своим лицом и имуществом, но он не имел свободы уничтожить себя самого или какое либо другое существо... Естественное состояние должно было поддерживаться естественным законом, обязывающим всякого; разум, наш естественный закон, учит всех, что между существами равными и свободными ни одно не имеет права касаться жизни здоровья или имущества другого, ибо все люди есть творение одного всемогущего и премудрого Создателя; все они есть собственность Того, Кто их создал, и должны исполнять Его волю» [2].

Руссо в своем известном сочинении «L'origine de l'inegalite parmi les hommes» идеализировал естественное состояние в том смысле, что оно давало более самоудовлетворения человеку, чем цивилизация, хотя не скрывал его дикости и бескультурности.

Второе положение. Все ученые признают, что из естественного состояния люди выходят, образуя путем договора народ и государство.

«Те, - говорит Сидней, - которые полагают, что верховная власть находится в народе, полагают под эти словом множество свободных лиц, которые нашли для себя полезным соединиться и установить законы для самоуправления: эти законам они подчиняются все. Эти свободные лица, в каком бы они не были числе, имеют постоянно одно и то же право, ибо десять лиц могут быть столь же свободны, как и десять миллионов лиц» [3].

По Локку, государство образуется также путем договора. «Все люди, говорит Локк, по природе, равны и независимы; никто не может быть лишен этого состояния и подчинен политической власти другого без его согласия. Единственный путь, посредством которого лицо отказывается от своей индивидуальной свободы и подчиняется обществу, есть путь добровольного соглашения с другими людьми» [4].

По Руссо, народ и государство образуются также путем договора. «Только один закон, говорит Руссо, по своей природе требует единодушного согласия, - это общественный договор, ибо образование гражданской ассоциации есть самый свободный акт воли. Всякий человек рожден свободным; никто не может, под каким бы то ни было предлогом, подчинить себе другого без его согласия» [5].

Только один писатель этой школы глубоко понимал природу общества, - это именно Пен. «Большая часть порядков, - говорит Пен, - которые царствуют в человеческом обществе, не есть действие управления, а (следовательно они не могли явиться и путем договора). Эти порядки проистекают из естественной организации людей. Они были до правительства (государства) и будут продолжаться, если б оно уничтожилось. Обоюдная зависимость людей друг от друга, обоюдные выгоды, которые связывают всех членов общества друг с другом, создают из индивидов естественное целое» [6].

Третье положение. Обе эти предшествовавшие теории были, в сущности, лесами для здания государства, которые наиболее обеспечивали бы свободу лица. Обеспечить свободу лица в государстве - вот начало, двигавшее теоретиков народного самодержавия. Само народное самодержавие было создано лишь ввиду того, что вышеозначенные писатели думали, что оно наиболее способно обеспечить свободу лица. По отношению к этому предмету почти всеми писателями этого направления, в особенности Локком, было высказано много глубоких мыслей, и вообще нужно сознаться, что этими своими выводами теория внесла много новых начал в европейскую цивилизацию, хотя, как мы видели выше, они были странным образом обобщены.

Все дело клонилось к тому, чтобы из предполагаемого государственного договора вывести такие результаты, которые наилучшим образом обеспечивали свободу индивида; чтобы из договора вывести такие права индивида, которые по своей сущности никогда не должны быть утрачены индивидом в государстве. Эти-то права в школе получили техническое название «естественных прав», или «прав человека».

Гениальный Локк был первым писателем, заговорившим о правах человека: «Лицо, переходя в общество, остается свободным, хотя свобода лица в обществе иная, чем в естественном состоянии: в естественном состоянии свобода лица состоит в не подчиненности какому-либо высшему авторитету, кроме авторитета нравственного закона; свобода лица в обществе состоит в том, чтобы не быть подчиненным никакой иной законодательной власти, кроме той,

которая установлена с общего согласия; не быть подчиненным никакой власти, кроме воли законодателей, действующих сообразно их уполномочию» [7].

Локк не останавливается только на одном признании политических прав; он идет дальше и глубже. Локк был первым писателем, высказавшим глубокую плодотворную мысль, что верховная власть в государстве, даже если она принадлежит народу, должна иметь свои границы.

В главе о пространстве законодательной власти он пытается определить эти границы. «Государство не должно иметь абсолютной и произвольной власти над жизнью и имуществом народа; оно не должно присваивать себе более власти, чем имел над собой власти индивид, прежде чем он вошел в общество, передав над собой власть государству, потому что никто не может передать более, чем он сам имеет, и никто не имеет права отнять жизнь у себя, как у кого-либо другого. Человек не должен подчинять себя произвольной власти другого. Человек не имеет абсолютной и произвольной власти над жизнью, свободой и имуществом другого даже в естественном состоянии, но имеет ее лишь настолько, насколько это необходимо для сохранения себя и человечества. Государственная власть в ее крайних пределах, иметь границы в общем благе целого общества. Это есть власть, не имеющая другой цели, кроме охранения. А потому не может обращать в рабство, истреблять или разорять своих подданных. Обязательство естественного права не прекращается в государстве; оно должно оставаться вечным руководящим началом всех» [8]. Эта страница навсегда останется памятником гения Локка: в ней он опередил свой век почти на два столетия, ибо только в настоящее время мысль о границах государственной власти стала развиваться в трудах более поздних писателей, таких как Токвиль, Этьенн, Милль. Часть аргументов Локка, конечно, утратила свое значение в последующем времени с падением теории естественного состояния, но сама идея о границах государственной власти - заслуга Локка. Сам способ определения границ государственной власти посредством определения его целей есть наиболее верный, наиболее прямо ведущий к цели.

Из вышеприведенного видно, что Локк подводит права человека под три категории: 1) право на жизнь; 2) право на свободу; 3) право на имущество.

Первые две категории он доказывает тем, что жизнь и свобода есть дар Бога, который человек не может передать государству. Из последователей Локка в XVIII столетии примечательны: Руссо, Сизес, Пен. Далеко нельзя сказать, чтобы эти писатели поняли вопрос глубже Локка.

Руссо и Сизес говорят или исключительно, или преимущественно лишь о политических правах лица. Только Гумбольдт понял и повел дальше мысль Локка о границах государственной власти и о необходимости расширения индивидуальной свободы и самостоятельности индивида.

Продолжатель Локка Руссо ведет его теорию в некоторых отношениях гораздо далее, но опускает из нее все, что в ней было глубокого, истинного. Локк ограничился защитой свободы в государстве и предполагал такую защиту возможной и в монархии. Руссо исключительно считает свободу возможной лишь в демократической республике, причем он не делает никакого различия между свободой гражданской и политической. Руссо занят отысканием такого политического устройства, в котором индивид, соединяясь с обществом, оставался бы также свободным, как и до соединения. Такой идеал, по мнению Руссо, осуществляется по самой природе вещей в непосредственной демократии маленьких государств, где народ собирается в целом для проявления законодательной власти, выбора должностных лиц и контроля за управлением.

Для осуществления свободы в государстве совершенно достаточно, с точки зрения Руссо, чтобы каждый отдал себя со всеми правами на волю народа-суверена и получил эти права обратно как участник в общем суверенитете народного самодержавия, «ибо когда каждый отдает себя, то условия становятся равными для всех, а когда они будут равными для всех, то никто не будет иметь интереса делать жизнь тяжелой для другого» [9]. Правда, Руссо не думает жертвовать благом индивида общему благу, как Платон в своей знаменитой «Республике», но он предполагает, что общие индивидуальные блага осуществляются сами собой в его «Республике». «Что такое акт суверенной власти? - спрашивает Руссо. Это не есть договор высшего с низшим, но договор тела с каждым из своих членов, договор законный, потому что в основании его лежит общественный договор; справедливый, потому что он общий для всех; полезный, потому что не может иметь другой цели, кроме общего блага; прочный потому что он гарантируется общественной силой и верховной властью народа» [10]. Делая суверен-народ существом непогрешимым, он возлагает на него лишь нравственную обязанность - не обременять своих подданных никакими цепями, бесполезными для общего блага [11]. Он допускает лишь в одном случае возможность ошибки и несправедливости со стороны суверена-народа, - это тогда, «когда он принимает свое решение не о предмете вообще, но о лице или факте в частности» [12]. Веруя в непогрешимость суверена-на-

рода Руссо объявляет его господином всей собственности своих подданных. Он хотел бы его сделать и господином совести своих подданных. Главнейший недостаток современных государств он видит в том, что в них религия существует независимо от государства; высшим благом было бы подчинение религии государству; без этого подчинения, по мнению Руссо, никогда государство не может быть хорошо организовано [13].

Ошибки и промахи теории Руссо в настоящее время сознаются всеми без исключения, - так наглядно их выставила политическая история Франции. «Руссо, - отмечает Шталь, - впадает в очевидное заблуждение, когда он, стремясь к свободе и самоудовлетворению индивида, абстрактное единство собранных индивидов уравнивает с единством личностей, из которых оно состоит. Он отождествляет право и силу этого абстрактного единства, между тем как должен стремиться к свободе и самоудовлетворению индивида, ибо свобода и самоудовлетворение имеют смысл лишь в отношении индивида, а не в отношении коллективного существа. На этом покоится ложное мнение о взаимности, полагающее, что если я подчиняю себя тысяче голосов с равным правом участвовать в них, то я не теряю своей свободы, потому что. Арифметически, получаю такую же часть в воле, меня обязывающей, как и части тех, с которыми я соединился, как будто бы формально одинаковое участие в форме решения, а не в материи, составляющей содержание решения, лежит существеннейшая важность для свободы и самоудовлетворения индивида [14]. «Чем индивидуальнее натура, - глубокомысленно замечает Блюнтшли, - тем менее она может отказаться от своей личности в пользу государства» [15]. «Что мне за польза, - восклицает по этому же поводу Жане, - получить личность другого, когда я теряю свою» [16].

Грубость ошибки Руссо последовала от неверности исходного его положения, на котором он построил свою систему, а именно: «никто не справедлив к самому себе» [17]. Руссо был бы совершенно прав, если бы он сказал: «никто не желает вредить себе», но из этого вовсе не следует, что никто не вредит себе бессознательно или даже сознательно, удовлетворяя, например, страсти, вред, который он знает. Ошибка на первый взгляд повела Руссо к ложному выводу. И очевидно он рассуждал так:

Первый послыл: никто из индивидов не вредит себе.

Второй послыл: народ состоит из индивидов.

Заключение: народ не может вредить себе [18].

К ошибке первого посыла Руссо прибавил ошибку во втором и в заключении, ибо народ не

есть простое соединение индивидов, но органическое целое, нравственная индивидуальность человеческого рода и, как всякая индивидуальность, сама в себе носит свои границы, ибо абсолютно обладающим истиной может быть лишь существо, лишенное индивидуальности, как Божество. Но, даже не употребляя выражение «народ» во втором послыле, а понимая лишь собрание индивидов, то и в этом случае произойдет ошибка, ибо индивиды не тождественны. Сам Руссо как бы сознает эту ошибку, говоря, что лучшей формой государства была бы демократия Богов. И действительно, в этом последнем случае заключение было бы верно, ибо во втором послыле были бы тождественны индивиды; но тогда был бы верен и первый послыл.

Аббат Сиэс не только развил теорию Руссо, но и формулировал права индивида, ввел их во Французскую конституцию 1791 г. Сиэс различает права политические и права гражданские. «Различие, - говорит он, - между этими двумя родами прав состоит в том, что права естественные и гражданские суть такого рода права, для поддержания и развития которых образовано общество; права политические - те, через которые общество образуется. Первые можно назвать правами пассивными, вторые - активными» [19].

Сиэс стремится к равенству для всех граждан, как гражданских, так и политических прав, с ненавистью относясь ко всякому существованию привилегированного класса. На самом деле в области политических прав он сам отступает от идеи равенства, исключая женщин и неимущих от пользования политическими правами. Женщины, бродяги и нищие не могут пользоваться, указывает он, политическим доверием народа. «Слуги и все те лица, которые находятся в зависимости от хозяев, иностранцы не натурализованные, разве они могут быть, восклицает он, представителями народа? Политическая свобода (лучше сказать, права) имеет также свою границу» [20]. Этими исключениями Сиэс незаметно для себя самого разрушает свою теорию в существе, ибо основанием политического права он делает способность, разум, а не простую принадлежность к государству.

Гораздо глубже Сиэс определяет значение и границы гражданской свободы: «Существует, говорит он, большое неравенство средств между людьми. Природа создала сильных и слабых; она дала способности одним и отняла их у других; отсюда следует, что непременно будет неравенство в государстве, неравенство в производстве, неравенство в потреблении, но отнюдь не следует, что должно быть неравенство в правах»; «государственное состояние не должно устанавливать несправедливое неравенство прав рядом с существующим неравенством средств; наоборот,

оно уже должно стараться равенством прав ослабить неравенства созданные природой. Социальные законы не существуют для того, чтобы ослабить слабого и укрепить сильного; наоборот, они стремятся помочь слабому от притязаний сильного и покрыть своим попечительным авторитетом всех граждан, гарантируя полноту их прав» [21].

Граница гражданской свободы кончается там, где свобода одного начинает вредить свободе другого. Сизес формулирует в XXII артикулах права человека, которые можно свести к следующим основным положениям: право на свободу лица, право на свободу мысли и ее выражение, право на свободный выбор труда, право на свободное пользование результатами труда, право на равенство перед законом и подчинение лишь закону [22].

К этим основным выводам Руссо и Сизеса, в сущности, весьма мало прибавлено Пенном, хотя его сочинение и имело своим предметом права человека («Righthsofman»). Пен смотрит на гражданское и политическое равенство как на божественное право людей. Бог, создавая людей по образу своему и подобию, тем самым сделал их равными. Вступая в общество, человек не теряет эти естественные права, ибо он вступает в общество лишь для того, чтобы обеспечить себе пользование ими. Из этих предшествующих положений следует: во-первых, что каждое гражданское право вытекает из естественного и есть обмененное естественное право; во-вторых, гражданская (государственная мощь), рассматриваемая сама в себе, состоит из суммы тех естественных прав людей, пользоваться которыми индивиды, взятые отдельно, не имели возможности и которые только через образование государства сделались доступными для пользования; в-третьих, эта мощь государства, которая состоит из суммы естественных прав, которыми индивиды, взятые отдельно, не могли пользоваться, не должна поглощать естественных прав, пользование которыми индивид удерживает в обществе, причем он пользуется ими по праву [23].

Вот основания и выводы теоретиков народного самодержавия.

Слабость оснований теории очевидна по следующим обстоятельствам. Во-первых, она отталкивается от предположения о естественном состоянии людей - до существования государства, а такое предположение само по себе невероятно, если не принимать дарвиновской теории развития. Человек не мыслим вне общества и вне цивилизации. Нельзя себе представить, чтобы был когда-либо момент, когда человек имел лишь способности к цивилизации, но эти способности ничем не проявил. Между миром

человека и миром животных лежит непроходимая грань именно в том отношении, что человек есть существо, способное к цивилизации и всегда осуществляющее цивилизацию, всегда живущее разом в двух мирах, - в мире мысли и реальной действительности, тогда как животное тем существенно отличается от человека, что оно само в себе не способно к цивилизации, хотя под влиянием человека и может измениться. Теория естественного состояния сама в себе есть противоречие в идее, ибо, с одной стороны, она утверждает животное состояние человека - до государства, с другой - приписывает ему разум, способность предвидения, даже понимание самых сложных политических вопросов.

Во-вторых, теория от одного ложного положения необходимо переходит к другому ложному положению, а именно - к образованию общества и государства посредством договора. Те же самые противоречия, которые находятся в гипотезе естественного состояния, существуют и здесь. Если общество образовалось посредством договора, то спрашивается, каким образом люди, находящиеся в животном состоянии, следовательно, без выработанного языка и без всякого умственного развития могли заключить между собой договор и притом о самом сложном и запутанном вопросе, как вопрос о цели общества и государства. Один из писателей того времени, Дальман, справедливо рассматривает государство как нечто первоначальное. Первое семейство было и первым государством. «Нельзя себе представить, - справедливо говорит Дальман, - народ без государства; можно быть более народом, чем государством, но нельзя быть народом без государства» [24].

В-третьих, теория стремится обеспечить положение лица в государстве и делает это двумя способами: или ограничивает государственную власть естественными правами человека, или думает, что лицо обеспечивается само собой, когда сувереном будет государство.

В первом случае теория пришла к действительно верному началу, ошибаясь лишь в основаниях. Государство действительно не имеет над лицом абсолютной власти и должно предоставить ему сферу свободной деятельности и индивидуального развития, но это вытекает не из договора (ибо никаких договоров лица с обществом никогда не было), но из сущности правового начала, тесно связанного с началом индивидуальным, как его охранитель и защитник перед обществом и государством.

Что же касается до передачи индивидом государству всех прав, то в этом отношении мы снова укажем на меткое изречение Дальмана: «Человек может принести государству в жертву собственность и самого себя, но не должен жерт-

вывать ему своим высоким назначением; всякое право, ему принадлежащее, индивид может передать государству, но не может передать ему того, что ему не принадлежит» [25].

Из новейших писателей, признающих народный суверенитет, примечательны Токвиль и Берья де-Сент-При. Но Токвиль, глубокий и меткий наблюдатель, - плохой теоретик и об этом вопросе говорит лишь в общих выражениях; Берья де-Сент-При, глубокомысленный комментатор французских конституций, также не создал никакой цельной теории о праве и государстве.

Таким образом, все формальные теории о праве и государстве страдают, по нашему мнению, тем существенным пороком, что они смотрят на государство как на нечто сделанное, механическое, тогда как оно есть, в сущности, тело народа, тесно связанное с его духом, с его цивилизацией, национальностью, отражая необходимо на себе все перипетии развития духовного мира. Государство неотделимо от духовного развития народа, а потому нельзя в государственной науке задаваться вопросом о наилучшей форме государственного вопроса.

Столь же глубоко ошибается школа формального права и государства, рассматривая право как какое-то рассудочное понятие, а не как идею, которая в нас существует лишь как регулятив, но бесконечное содержание которой мы мало-помалу открываем вместе с развитием.

Список литературы:

- [1] Алджернон Сидней. Discourses concerning government / фр. пер. Samsons'a: в 2 ч. 1698. С. 117.
- [2] Two treatises on government. The works of John Lock. 1801. Vol. V. P. 340. § 34.
- [3] Алджернон Сидней. Discourses concerning government / фр. пер. Samsons'a: в 2 ч. 1698. Т. I. С. 212.
- [4] Two treatises on government. The works of John Lock. 1801. Vol. V. § 87.
- [5] Руссо Ж.-Ж. Du contrat social. Lib. IV. С. 2.
- [6] Пен. Die Rechte des Menschen / нем. пер. английского сочинения "Rights of man".
- [7] The Works of John Lock. Vol. 5. § 22.
- [8] Ibid. С. 135. § XI.
- [9] Руссо Ж.-Ж. Du contrat social. Lib. II. С. 63.
- [10] Ibid. Lib. II. С. 4.
- [11] Ibid. Lib. II. С. 4.
- [12] Ibid. Lib. IV. С. 3.
- [13] Ibid. Lib. IV. С. 8.
- [14] Шталь. Die Philosophie des Rechts. Т. I. С. 310.
- [15] Блюнтшли. Geschichte des allgemeine Staats, Recht und Politik. С. 307.

- [16] Janet. History de la science politik. Т. II. С. 582.
- [17] Ibid. Lib. II, ch. VI. С. 62.
- [18] Руссо. Lib. II, ch. VI.
- [19] Reconnaissance et exposition raisonnee des droits de l'homme et du citiyn. С. 19.
- [20] Qu'est-ce gue le tiers-etat?. С. 88.
- [21] Reconnaissance et exposition raisonnee des droits de l'homme et du citiyn. С. 5 - 8.
- [22] Ibid. С. 24.
- [23] Payne Die Rechte des Menschen. С. 56-85.
- [24] Dahlmann. Die Politik. С. 3.
- [25] Ibid. С. 5.

Spisok literatury:

- [1] Aldzhernon Sidnej. Discourses conserning government / fr. per. Samsons'a: v 2 ch. 1698. S. 117.
- [2] Two treaises on gouvernement. The works of John Lock. 1801. Vol. V. P. 340. § 34.
- [3] Aldzhernon Sidnej. Discourses conserning government / fr. per. Samsons'a: v 2 ch. 1698. T. I. S. 212.
- [4] Two treaises on gouvernement. The works of John Lock. 1801. Vol. V. § 87.
- [5] Russo Zh.-Zh. Du contrat social. Lib. IV. S. 2.
- [6] Pen. Die Rechtedes Menschen / nem. per. anglijskogo sochineniya "Rigths of man".
- [7] The Works of John Lock. Vol. 5. § 22.
- [8] Ibid. S. 135. § XI.
- [9] Russo Zh.-Zh. Du contrat social. Lib. II. S. 63.
- [10] Ibid. Lib. II. S. 4.
- [11] Ibid. Lib. II. S. 4.
- [12] Ibid. Lib. IV. S. 3.
- [13] Ibid. Lib. IV. S. 8.
- [14] Shtal'. Die Philosophie des Rechts. Т. I. С. 310.
- [15] Blyuntshli. Geschichte des allgemeine Staats, Recht und Politik. С. 307.
- [16] Janet. History de la science politik. Т. II. С. 582.
- [17] Ibid. Lib. II, ch. VI. С. 62.
- [18] Russo. Lib. II, ch. VI.
- [19] Reconnaissance et exposition raisonnee des droits de l'homme et du citiyn. С. 19.
- [20] Qu'est-ce gue le tiers-etat?. С. 88.
- [21] Reconnaissance et exposition raisonnee des droits de l'homme et du citiyn. С. 5 - 8.
- [22] Ibid. С. 24.
- [23] Payne Die Rechte des Menschen. С. 56-85.
- [24] Dahlmann. Die Politik. С. 3.
- [25] Ibid. С. 5.

БАБАЕВА Юлия Григорьевна,
кандидат юридических наук,
заместитель заведующего кафедрой юриспруденции
Московского городского университета управления Правительства Москвы

ПАШЕНЦЕВ Дмитрий Алексеевич,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры юриспруденции
Московского городского университета управления Правительства Москвы,
ведущий научный сотрудник Института законодательства
и сравнительного правоведения при Правительстве РФ

12.00.02 - конституционное право; муниципальное право

ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМА

(К 100-летию Конституции РСФСР 1918 г. и 25-летию Конституции РФ)

Аннотация. В статье дана характеристика западного конституционализма, подчеркиваются особенности российского конституционализма. Выделены этапы развития конституционализма в России. Показаны особенности первой Российской Конституции – Конституции РСФСР 1918 г. Сделан вывод, что действующая Конституция основана на западной либеральной идеологии.

Ключевые слова: конституционализм, конституция, государство, идеология, либерализм

BABAEVA Julia Grigorevna,
PhD in Law,
Deputy head of the Department of law of the Moscow city University of management
of the Government of Moscow

PASHENTSEV Dmitry Alekseevich,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of jurisprudence
of the Moscow city University of management of the Government of Moscow,
leading researcher of the Institute of legislation and comparative law
under the government of the Russian Federation

THE STAGES OF DEVELOPMENT OF RUSSIAN CONSTITUTIONALISM

(The 100th anniversary of the Constitution of the RSFSR 1918 and the 25th anniversary of the Constitution of the Russian Federation)

Annotation. In the article the characteristics of Western constitutionalism, highlighting the features of the Russian constitutionalism. Stages of development of constitutionalism in Russia are allocated. The features of the first Russian Constitution – the Constitution of RSFSR of 1918 concluded that the current Constitution is based on Western liberal ideology.

Key words: constitutionalism, Constitution, state, ideology, liberalism

В условиях, когда мы отмечаем сразу два важных конституционных юбилея, появляется потребность с высоты прошедших лет еще раз посмотреть на историю отечественного конституционализма,

выявить его особенности и основные характеристики, попытаться спрогнозировать дальнейшее развитие.

Несмотря на множество работ по истории российского конституционализма и истории оте-

чественных конституций, в том числе труды таких авторов, как С.А. Авакьян, Н.А. Боброва, И.А. Кравец, В.С. Портнов, Т.М. Пряхина, Ю.В. Пуздрач, О.И. Чистяков, Т.Я. Хабриева и многих других, в науке остается нерешенным целый ряд дискуссионных вопросов. Среди них выделим следующие:

- вопрос о происхождении российского конституционализма и его возможном заимствованном характере;
- вопрос о содержательных особенностях отечественного конституционализма и его взаимосвязи с российской правовой традицией;
- вопрос о том, можно ли считать Конституцию РСФСР первой Российской Конституцией;
- вопрос об источниках современной Российской Конституции и ее влиянии на развитие правовой системы современной России.

В рамках статьи представляется возможность лишь тезисно высказать свою позицию по данным вопросам.

Прежде всего отметим, что ученые, которые исследовали историю российского конституционализма, высказывали, как правило, одну из двух противоположных позиций.

В первом случае они настаивали на заимствованном характере конституционных идей в России, отмечали, что первоначально эти идеи зародились на Западе и лишь затем были восприняты небольшой частью российского высшего общества. В итоге возник дворянский конституционализм, в основе которого лежали западноевропейские конституционные идеи.

Во втором случае ученые высказывали мнение о том, что в основе российского конституционализма лежали естественные процессы развития отечественной государственности и правовой системы, которые закономерно привели к появлению российского конституционализма как уникального явления.

Впервые термин «конституционализм» появился в американской политико-правовой мысли в период борьбы за независимость и образования самостоятельного государства. Этим термином «отцы-основатели» США обозначали верховенство писаной конституции над всеми иными правовыми актами [2, с. 370].

Зарождение идей конституционализма в России было связано с появлением первых конституционных проектов и относится ко второй половине XVIII в. Российский конституционализм отличался от западного: на Западе идеи конституционализма возникли как знамя борьбы буржуазии против отсутствовавших у нее сословных привилегий, т.е. против дворян-

ства; российский конституционализм, напротив, получил распространение (относительно небольшое) именно в рядах дворянства.

На разных этапах развития конституционализма в монархической России его основными идеями являлись следующие: ограничение самодержавия и введение представительного правления, провозглашение политических и гражданских прав и свобод подданных, утверждение верховенства права и законности; определение источника суверенитета власти.

Западный конституционализм возник как идеология разрушения. Американский вариант конституционализма был направлен на борьбу с английским колониальным господством. Опираясь на конституционные идеи, в первую очередь, идею свободы и равенства, американцы начали борьбу за свержение английской администрации, победили и построили собственное государство. При этом с самого начала американский конституционализм отличался двойными стандартами: свобода и равенство не для всех, а только для белых мужчин.

Французский конституционализм также возник как разрушительная идеология, направленная на революционное свержение абсолютной монархии. Серия революций, прокатившихся в Европе под конституционными знаменами и вызвавшая войну террора, опиралась на все те же лозунги свободы и равенства с добавлением масонского лозунга - братства.

Как верно отмечает С.В. Бочкарев, основные постулаты американского и французского конституционализма первоначально во многом совпадают [3].

Разрушительный потенциал конституционализма является производным от либерализма как его важнейшей составной части [4, с. 6]. Либерализм – это индивидуализм, а индивидуализм разрушителен по своей природе. Если мы вслед за идеологами либерализма ставим интересы части (личности) выше, чем интересы целого (коллектива в той или иной его форме, включая государство), разрушение неизбежно.

Проникнув в Россию, идеи конституционализма сохранили свой разрушительный потенциал. Самым радикальным конституционным проектом начала XIX в. стала «Русская правда» Пестеля, которую, по мнению современного исследователя Ю.В. Пуздрача, «можно назвать одним из самых “страшных” документов нашей цивилизации. Во всяком случае именно она предполагала введение политического монополизма, при котором никакого соревнования и конкуренции не мнений допускалось, а обще-

ство разделялось на повелевающих и повинующихся» [8, с. 378]. И далее Ю.В. Пуздрач добавляет, что многое из того, что предполагалось проектом Пестеля, было реализовано в России уже в XX в., в том числе физическое уничтожение всей царской семьи для исключения возможностей реставрации монархии.

Проект Пестеля содержал радикальные требования: уничтожение самодержавия, установление республики, равенство граждан перед законом. Взгляды автора проекта сложились, как он сам объяснял, на основе изучения истории европейских стран: Англии, Испании, Франции и Португалии: «Я в них находил по моим понятиям неоспоримые доказательства в непрочности монархических конституций и полные, достаточные причины в недоверчивости к истинному согласию монархов на конституции, ими принимаемые. Сии последние соображения укрепили меня весьма сильно в республиканском и революционном образе мыслей... Все сие произвело, что я сделался в душе республиканец» [5, с. 20].

Возникнув под воздействием западных конституционных актов, российский дворянский конституционализм имел ярко выраженный заимствованный характер. Ю.В. Пуздрач пишет: «Программные документы субъектов попыток ограничения самодержавия в России в абсолютном своем большинстве заимствованы у Запада. Аналогами такого заимствования были феодальная и буржуазная модели конституционализма... Совершенно естественно, что разработанные таким образом программы не содержали традиционных для России форм и были чуждыми культуре и общественно-политическому опыту страны» [8, с. 470].

С тем, что идеи конституционализма были чуждыми российскому менталитету, согласны многие ученые. Например, Е.М. Крупеня полагает, что коллективное правосознание россиян характеризуется традиционализмом и скорее связано с правдой, чем с правом. В нем доминирует идея сильной государственной власти, что затрудняет формирование правового государства и гражданского общества [6, с. 192, 193].

В современных условиях западный конституционализм продолжает сохранять свою либеральную сущность. В результате сохраняются такие его особенности, как разрушительный характер и враждебность для традиционного российского правового мышления [7, с. 23]. Под натиском идеи ложно понимаемой свободы как вседозволенности происходит стремительное разрушение тех ценностей, на которых было

построено здание европейской христианской цивилизации. России пока удастся сопротивляться, но натиск очень силен. Выход видится в научной разработке и последующем практическом внедрении конституционализма с новым содержанием. Он, с одной стороны, не может формально противоречить сложившимся международным стандартам и принятым на себя Россией правовым обязательствам, с другой - должен соответствовать отечественному менталитету и правовым традициям, нести в себе созидательный, а не разрушительный потенциал.

История российского конституционализма может быть разделена на три больших этапа в соответствии с крупнейшими периодами истории нашей государственности.

Первый этап - дореволюционный конституционализм периода Российской Империи.

Второй этап - конституционализм советского периода, история которого фактически началась с момента принятия в январе 1918 г. Декларации прав трудящегося и эксплуатируемого народа.

Третий этап - современный российский конституционализм, связанный с принятием в 1993 г. Конституции РФ.

Обращаясь к Конституции РСФСР 1918 г., сформулируем два основных тезиса.

Этот акт вполне может рассматриваться как первая Российская Конституция.

Конституция РСФСР принципиальным образом отличалась от буржуазных конституций, ее конституционализм имел особый характер.

По поводу первого из высказанных тезисов отметим, что в период Российской Империи был принят правовой акт, который носил название «Конституция». Речь идет о Конституции Царства Польского 1815 г. Но эта Конституция, во-первых, действовала лишь на небольшом участке огромной территории страны - на территории входившей в состав Российской Империи Польши, во-вторых, она действовала на той части Европы, где в 1791 г. уже принималась одна из первых в мире конституций, т.е. генетически не была связана с российским конституционализмом, в-третьих, она действовала весьма недолго - фактически всего 15 лет.

В научной литературе встречается позиция, что первой российской конституцией можно считать Основные государственные законы в редакции от 23 апреля 1906 г. В этом источнике права была ст. 86, которая устанавливала новый порядок принятия законов, фактически основанный на системе разделения вла-

стей и предполагавшая создание Государственной думы как представительного органа.

По нашему мнению, конституционный потенциал Основных законов был невелик, он не повлиял принципиальным образом на самодержавный характер государственной власти. К тому же этот юридический документ не был конституцией по своему названию.

Конституция РСФСР 1918 г. принималась в условиях революции, и это наложило на нее сильный отпечаток [1, с. 13]. Она имела следующие важные особенности:

1. Конституция представляла собой сравнительно краткий документ, в котором отсутствовали многие важные нормы; к тому же этот акт был очень несовершенным с точки зрения юридической техники;
2. Конституция была плодом революционной эпохи, в силу чего она имела ярко выраженный классовый характер; достаточно сказать, что наделение правами, включая избирательное право, осуществлялось на основе принципа классовой принадлежности;
3. в Конституции отсутствовали принципиальные для буржуазного конституционализма идеи и принципы, начиная от равенства и заканчивая свободой; Конституция РСФСР устанавливала классовое неравенство;
4. в Конституции отсутствовало характерное для буржуазного конституционализма разделение властей, которое противоречило марксистскому учению

Конституция РСФСР 1918 г. принималась как акт переходного периода, рассчитанный на небольшой срок. И действительно, она действовала недолго. В 1922 г. был создан СССР, в 1924 г. принята Конституция СССР. Положение РСФСР, которая вошла в состав СССР, изменилось, и в 1925 г. была принята новая Конституция РСФСР. Однако в эту новую Конституцию вошли все принципиальные положения Конституции 1918 г. Это прежде всего относилось к таким важным вопросам, как система органов государственной власти и правовой статус личности. Все классовые ограничения в новой Конституции сохранились.

Современная Российская Конституция, принятая на всенародном голосовании в 1993 г., коренным образом отличается от конституционного акта 1918 г., практически не имеет с ним ничего общего. В ее основу положены не прин-

ципы классовой справедливости и классовой солидарности, а принципы основанного на либеральных идеях западного конституционализма. Это проявляется и в системе органов государственной власти, которая основана на идее разделения властей, и в правовом статусе личности. В этом отношении действующая Конституция гораздо ближе к конституциям западных стран, чем к конституционным актам советского периода.

Действующая Конституция РФ построена на основе либеральной модели конституционализма. Она уделяет много внимания правам и свободам человека, провозглашает правовое государство и разделение властей. В реальности существует существенный разрыв между конституцией формальной и конституцией фактической.

Список литературы:

- [1] Бабаева Ю.Г. Влияние Октябрьской революции 1917 г. на развитие уголовного права // 1917 год – точка невозврата. Революция в праве. М., 2018.
- [2] Берман Г.Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / пер. с англ. М.: Межд. отнош., 1994.
- [3] Бочкарев С.В. Влияние идеологии французского Просвещения на формирование конституционализма // Правовая инициатива. 2014. № 1.
- [4] Грудцына Л.Ю., Петров С.М. Гражданское общество, народ и власть: концептуальное понимание и российская специфика // Государство и право. 2012. № 6.
- [5] Йосифова Б. Декабристы. М., 1983.
- [6] Крупеня Е.М. Механизм действия статусного публичного права в Российской Федерации: стадии и содержание // Наука теории и истории государства и права в поисках новых методологических решений: кол. монография / отв. ред. А.А. Дорская. СПб.: Астерион, 2012.
- [7] Пашенцев Д.А. Преамбула в структуре конституции: нормы права или политические декларации? // Вестник Академии права и управления. 2013. № 3.
- [8] Пуздрач Ю.В. Становление конституционализма в России. М.: Манускрипт, 2001.

Spisok literatury:

- [1] Babaeva Yu.G. Vliyanie Oktyabr'skoj revolyucii 1917 g. na razvitie ugolovnogo prava // 1917 god – tochka nevozvrata. Revolyuciya v prave. M., 2018.

[2] Berman G.Dzh. Zapadnaya tradiciya prava: epoha formirovaniya / per. s angl. M.: Mezhd. otnosh., 1994.

[3] Bochkarev S.V. Vliyaniye ideologii francuzskogo Prosveshcheniya na formirovaniye konstitucionalizma // Pravovaya iniciativa. 2014. № 1.

[4] Grudcyna L.Yu., Petrov S.M. Grazhdanskoe obshchestvo, narod i vlast': konceptual'noe ponimaniye i rossiyskaya specifika // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 6.

[5] Josifova B. Dekabristy. M., 1983.

[6] Krupenya E.M. Mekhanizm dejstviya statusnogo publichnogo prava v Rossijskoj Federacii: stadii i sodержanie // Nauka teorii i istorii gosudarstva i prava v poiskah novyh metodologicheskikh reshenij: kol. monografiya / otv. red. A.A. Dor-skaya. SPb.: Asterion, 2012.

[7] Pashencev D.A. Preambula v strukture konstitucii: normy prava ili politicheskie deklaracii? // Vestnik Akademii prava i upravleniya. 2013. № 3.

[8] Puzdrach Yu.V. Stanovleniye konstitucionalizma v Rossii. M.: Manuscript, 2001.



MYRZALIMOV, Ruslan Muratbekovich,

PhD in Law,

Professor of the Constitutional and Administrative Law School
of the Law Department, the Kyrgyz National University

e-mail: ruslanmm@yahoo.com

SHAMSHIEVA, Meerim,

post-graduate of the Constitutional and Administrative Law School
of the Law Department, the Kyrgyz National University

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность

THE REGULATORY AND DOCTRINAL NATURE OF JUDGMENTS BY THE CONSTITUTIONAL CHAMBER OF THE SUPREME COURT OF THE KYRGYZ REPUBLIC AS A SOURCE OF LAW

Annotation. This article suggests several approaches to studying the issue of the regulatory and doctrinal nature of judgments of the Constitutional Chamber as a source of law. In particular, it says, in identifying the range of sources of law, we should not be guided solely by legalistic features peculiar of conventional sources of law. What should be made the corner-stone is the fact of actual involvement in legal regulation. Examples given include pronouncements by scholars and practicing judges regarding new sources of law with particular normativity. The article elaborates on aspects of legal proposition of the judicial constitutional oversight body. It is the legal proposition that, on the one hand, add the legal (regulatory and legal) features of sources of law to judgments made by the Constitutional Chamber, and, on the other hand, predetermine the constitutional and doctrinal nature of this type of sources of law. The conclusion is that analyzing the scientific application of legal proposition is of crucial significance for the understanding of judgments of the Constitutional Chamber as a source of law. Based on the completed research, the author notes that recognizing judgments of the Constitutional Chamber as regulatory and doctrinal sources of law is the key needed to overcome extreme stances that, on the one hand, only determine their significance as that of media for theoretically important concepts, principles and constitutional doctrines as sources of the science of constitutional law, and, on the other hand, consider judgments of the Constitutional Chamber solely in regulatory and legal terms, and most often as sources of Constitutional Law.

Key words: source of law, legal nature of judgments, Constitutional Chamber of the Supreme Court of the Kyrgyz Republic, legal proposition of court, constitutional oversight body, constitutional doctrine, form of enforcement of the right, science of Constitutional Law.

The definition of “the source of law” may be viewed in several aspects. Materially, sources of law include the society’s living conditions causing the necessity of legal regulation. Ideally, the source of law should be recognized as the legal consciousness of the maker of law (for instance, in Russia, the law-making role of the Constitutional Court of the Russian Federation at the current stage is studied by other authors too: A.A. Malyushin, when discussing the operative part of rulings made by the RF Constitutional Court and their legal force, notes that their singularity “... provides key sources of law-making potential of the RF Constitutional Court”. N.V. Svechnikova emphasizes that the Constitutional Court of the Russian Federation does not substitute the legislator but proactively performs the law-making role through the involvement in the

law-making process and development of positive Constitutional Law) [1; 2] (note that I do not mean “legislator” who believes this category of social relationships should be regulated by an appropriate act, however not always by a legislative one only). At last technically, the source of law means diverse forms of expressing the contents of rules of conduct of parties in legal relationships.

Notably, initially, authors of Soviet course books on Constitutional Law actually followed two paths to describe the issue of sources of Constitutional Law:

- they either missed discussion of constitutional court acts among sources of law, or
- at the best case, they only named constitutional court acts among sources of law without specifying their particular place and significance and expressing their views on the problem.

The conventional theory of the state and the law distinguishes sources of law such as legal custom, judicial precedent, regulation, and law treaty. Present-day law scholars have extended the range by including general principles of law, legal consciousness, religious texts, legal doctrine, and judicial practices. Debates have for a long time been unabated in jurisprudence whether judgments by constitutional court can be considered a source of law.

The science has not had yet any single opinion on the legal nature of judgments made by the highest constitutional oversight body. In our opinion, this is a theoretical gap that has an extremely adverse impact both on law-making and law enforcement activities.

The only thing unambiguous here is that, when identifying the range of sources of law, we should not be guided solely by legalistic features peculiar of conventional sources of law. We believe the corner-stone here should be the fact of actual involvement in legal regulation. In this case, I would like to quote a judge of the Russian Constitutional Court G.A. Gajiev as noting the following: "From the point of view of essential features of source of law, such sources should include not only regulations containing specific legal standards but also new sources of law with particular normativity. They include the following:

- generally recognized principles of law;
- legal proposition of the European Court of Human Rights, etc.;
- legal proposition of the Constitutional Court of the Russian Federation;
- legal proposition of the Supreme Court and Arbitrage Court of the Russian Federation" [3].

The legal nature of judgments made by the Constitutional Chamber as a source of law is directly linked to legal propositions reflected in them. It is the legal proposition that, on the one hand, add the legal (regulatory and legal) features of sources of law to judgments made by the Constitutional Chamber, and, on the other hand, predetermine the constitutional and doctrinal nature of this type of sources of law. Therefore, analyzing the scientific application of legal proposition is of crucial significance for the understanding of judgments of the Constitutional Chamber as a source of law.

What should be particularly emphasized here is that the legal proposition of the Constitutional Chamber reflects the essence and regulatory and doctrinal quintessence of the judgment passed. However, the source of law is not the legal proposition itself but the judgment of the Constitutional Chamber formulating such proposition.

What is the legal proposition of the Constitutional Chamber? How can its regulatory and doctrinal equivalent be "extracted" from the Constitutional Chamber judgment? These are the questions of not only theoretical but also practical significance.

Notably, the genuine meaning of any judgment of the Constitutional Chamber and its legal proposition cannot be found out without the consideration that the judgment, as a regulatory and doctrinal source of law, is a single and holistic act of constitutional justice where the internal structure and contents follow the logic of conceptual and theoretical and constitutional arguments: in their interconnection, they determine the contents of the final conclusion and constitute the essence of the judgment in a case. Accordingly, it would be a mistake to interpret the legal proposition expressed in the judgment as a basic totality of separate provisions, as well as to consider every single provision of the judgment an autonomous legal proposition of the Constitutional Chamber. The Constitutional Chamber's legal proposition is a kind of fundamental or at least an important legal concept formulated by the Chamber based on the case review findings that could be expressed in a concentrated form both as a separate provision or (most often) or one representing a cross-cutting idea characterized by a single subject-and-target direction and uniform doctrinal and constitutional principles which, as a rule, are simultaneously logically subordinate to the operative part of the Constitutional Chamber's final judgment.

According to the Chairman of the Russian Federation Constitutional Court V.D. Zorkin, "judgments of the RF Constitutional Court in cases of examining the constitutionality of laws and other high-level regulations in fact are of regulatory nature (possess a regulatory effect) and as such acquire the meaning of precedent... The RF Constitutional Court possesses an autonomous law-making role, and its should be recognized that its judgments become precedent-setting and are considered a source of law".

A member of the RF Constitutional Court N.S. Bondar also recognizes judgments of the higher constitutional oversight body as "a regulatory and doctrinal source of law". As he notes, in a number of cases, "judgments made by the RF Constitutional Court may serve (based on the inquiry subject in a specific case) as sources of sector-specific legislative standardization for more specific relationships in social, economic, law enforcement and other terms. Thus, constitutional justice acts a sort of ensure the "linkage" between constitutional standards themselves and those of sector-specific legislation, and create a regulatory unity based on

the objective interrelation and interlacing of constitutional and sector-specific legal relationships that was found out in the case review process. This ensures a kind of “constitutional adjustment” of the Russian legislation standards”.

Based on the analysis of the legal nature and main features of judgments of the Constitutional Chamber, a Constitutional Chamber’s judgment can be defined as an act of official expression of power command exercising the powers assigned to it as to a judicial body.

Quite often, scholars express their opinion regarding the autonomous law-making role of higher judicial bodies, particularly of the constitutional court. It being emphasized that the constitutional court, in fact, acts as a “legislator” while terms such as “negative legislator” [4; 5] and “positive legislator” are used. However, as emphasized by E.A. Lukyanova, in the vast majority of cases, the RF Constitutional Court moved much further than a basic interpretation, in fact, developed a new constitutional doctrine, and proposed its own understanding, often substantially different from that initial, of specific Constitution provisions [6] and thus performed the law-making function unusual to it [7].

On June 14, 2017, at a parliamentary meeting, MPs discussed the Draft Constitutional Law on Amendments to the Constitutional Law of the Kyrgyz Republic on the Constitutional Chamber of the Supreme Court of the Kyrgyz Republic in its second reading. The Draft law is designed to mainstream activities of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of the Kyrgyz Republic and ensure enforcement of acts of the Constitutional Chamber by regulating that in the legislation. Thus the Draft Law suggests that government and local self-governments possessing the law-making role under the law cancel their regulations, adopt a new regulation or make amendments and/or additions to the regulation recognized as non-constitutional in any of its part within four months of the respective Constitutional Chamber judgment published on its official website. The parliament also discussed the Draft Law on Amendments to Certain Legislative Acts of the Kyrgyz Republic. Additions to the Kyrgyz Republic laws on Regulations of the Kyrgyz Republic and on the Rules of Procedure of Jogorku Kenesh (Parliament) of the Kyrgyz Republic were proposed to simplify the procedure for the parliament to pass draft laws resulting from judgments of the Constitutional Chamber of the Supreme Court of the Kyrgyz Republic.

According to the constitutional law science, the enforcement of judgments of the constitutional oversight body is viewed as a process of implement-

ing legal adjudications. However, the general law science has a broader definition characterizing the process: exercise of the right. Furthermore, enforcement is a form of exercise of the right. Viewing the enforcement of judgments made by constitutional oversight bodies as a form of the exercise of the right suggests a regulatory nature of such judgments as the exercise of the right means fulfillment of legal instructions vested in sources of law.

Presently, there are several approaches proposed to study the issue of regulatory and doctrinal nature of the Constitutional Chamber judgments as a source of law. In particular, a constitutional court judgments is viewed as:

- a constitutional doctrine [8];
- a legal act [9; 10; 11];
- a constitutional judicial precedent [2; 12];
- a prejudicial judgment [13; 14; 10];
- a regulatory interpretative act [15];
- a new, non-conventional source of law [16],

etc.

In a specific manifestation, this is ensured by diverse methods by which constitutional justice impacts the legal development of the society and the state. Each of such methods reflects in its own way the regulatory and doctrinal principles in the process of penetration of constitutional standards, concepts and values into the letter and spirit of legislation. Accordingly, one may talk of the prevailing significance of regulatory or doctrinal principles in a specific method, which however does not exclude their unity in the end.

Firstly, this is a constitutional and interpretative substantiation of the regulatory contents of law categories and institutes and introduction of new constitutional categories and concepts in the constitutional practice. Obviously, this shows quite boldly the integration of normativity and doctrinal constitutional principles.

Secondly, the impact of regulatory and doctrinal principles of constitutional justice acts is ensured by the substantiation of the constitutional nature of respective relationships falling within the area regulated by the disputed legislation provisions.

Thirdly, regulatory and doctrinal principles exist in the process of identifying the constitutional contents in specific institutions of sector-specific legislative regulation and, accordingly, expansion of the presence of constitutional principles in sector-specific legal relationships.

Finally, it is worth noting that recognizing judgments of the Constitutional Chamber as regulatory and doctrinal sources of law is the key needed to overcome extreme stances that, on the one hand, only determine their significance as that

of media for theoretically important concepts, principles and constitutional doctrines as sources of the science of Constitutional Law, and, on the other hand, consider judgments of the Constitutional Chamber solely in regulatory and legal terms, and most often as sources of Constitutional Law.

References:

- [1] Malyushi A.A. Constitutional Law-Making in Terms of Interaction between the Constitutional Court of the Russian Federation, General Jurisdiction Courts and Arbitrage Courts // *The Russian Judge*. 2008. No. 9. P. 6.
- [2] Svechnikova N.V. Judgments of the Constitutional Court of the Russian Federation as a Source of Constitutional Law. Cand. Sc. Law thesis. Moscow, 2004. P. 58 - 70.
- [3] Gajiev G.A. Legal Proposition of the Constitutional Court of the Russian Federation as a New Source of the Russian Civil Law // *Zakon*. 2006. No. 11.
- [4] Kryazhkov V.A., Lazarev L.V. Constitutional Justice in the Russian Federation. Study guide. Moscow: Bek, 1998. P. 242.
- [5] Bogdanova N.A. The Constitutional Court of the Russian Federation within the Constitutional Law System // *Newsletter of the Constitutional Court of the Russian Federation*. 1997. No. 3. P. 64.
- [6] Lukyanova E.A. Constitution in a Judicial Cover // *Zakonodatelstvo*. 2000. No. 12. P. 47 - 58.
- [7] Bogdanovskaya I.Yu. Judicial Precedent as a General Law category // *Pravo I Politika*. 2002. No. 7 (31).
- [8] Taribo E.V. Doctrines of the Constitutional Court of the Russian Federation in the Taxation Area. Theoretical and Practical Aspects. Cand. Sc. Law Thesis. Moscow, 2005. P. 13, 14.
- [9] Luchin V.O., Doronina O.N. Citizen Complaints to the RF Constitutional Court. *Zakon I Pravo Publishers; UNITY*, 1998. P. 124, 125.
- [10] Lazarev L.V. The RF Constitutional Court and Constitutional Law Development // *The Russian Law Journal*. 1997. No. 11. P. 10 - 12.
- [11] Petrova D.V. Legal Propositions of the Constitutional Court of the Russian Federation Regarding its Activities and Constitutional Proceedings. Cand. Sc. Law Thesis. Penza, 2008. P. 9.
- [12] Zorkin V.D. The Precedent Nature of Judgments of the Constitutional Court of the Russian Federation // *The Russian Law Journal*. 2004. No. 12. P. 4 - 6.
- [13] Morschakova T.G. Jurisdiction Separation between the Constitutional Court and Other Courts of the Russian Federation // *The Newsletter of the Constitutional Court of the Russian Federation*. 1998. No. 6. P. 29.
- [14] Interview with the Deputy Chairperson of the Constitutional Court of the Russian Federation T.G. Morschakova // *Zakonodatelstvo*. 1999. No. 5. P. 3.
- [15] Maksimovskaya I.N. Constitutional Court within the State-Legal Mechanism. Cand. Sc. Law Thesis. Cheboksary, 2008. P. 177.
- [16] Mityukov M.A. Acts of the Constitutional Court of the Russian Federation and Constitutional (Statutory) Courts of Constituent Entities. General Characteristics and Statistics Analysis // *The Russian Law Journal*. 2001. No. 6. P. 15.



ИСАКОВ Владислав Сергеевич,
студент 4 курса бакалавриата Юридического института
ФГБОУ ВО «Алтайский государственный университет»
e-mail: vladislav.isakov.97@mail.ru
SPIN-код: 8356-2780

12.00.02 - конституционное право; муниципальное право

СОГЛАСИЕ ВЫСШЕГО ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА СУБЪЕКТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА УДАЛЕНИЕ В ОТСТАВКУ ГЛАВЫ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматривается проблема ответственности главы муниципального образования с точки зрения процедурных аспектов. Институт удаления в отставку главы муниципалитета является предметом дискуссий во множестве научных работ по муниципальному праву, однако вопрос участия руководителя субъекта Российской Федерации в данном институте требует более детального исследования. Автором выявлены ключевые моменты досрочного прекращения полномочий муниципального главы при выражении высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации своего согласия на применение негативных мер юридической ответственности. В ходе проведенного исследования было установлено, что согласительная форма участия регионального руководителя в процедуре удаления муниципального главы в отставку не даёт возможности разобраться в причинах ухудшения финансового положения муниципального образования. Анализ подобранной судебной практики и текущего законодательства позволил сделать вывод о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Ключевые слова: высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, удаление в отставку, глава муниципального образования, представительный орган муниципального образования, ответственность, досрочное прекращение полномочий, местное самоуправление.

ISAKOV Vladislav Sergeyevich,
student of the 4th course of a bachelor degree
of Law institute of "Altai State University"

THE CONSENT OF HIGHEST OFFICIAL OF SUBJECT OF THE RUSSIAN FEDERATION TO REMOVAL IN RESIGNATION OF HEAD OF MUNICIPALITY

Annotation. In article the problem of responsibility of the head of municipality in terms of procedural aspects is considered. The institute of removal in resignation of the head of municipality is a subject of discussions in a set of scientific works on the municipal right, however the question of participation of the head of subject of the Russian Federation at this institute demands more detailed research. The author revealed the key moments of the early termination of powers of the municipal head at expression by the highest official of subject of the Russian Federation of the consent to application of negative measures of legal responsibility. During the conducted research it was established that the conciliatory form of participation of the regional manager in the procedure of removal of the municipal head in resignation does not give the chance to understand the reasons of deterioration in a financial position of the municipal unit. The analysis of the picked-up judicial practice and the current legislation allowed to draw a conclusion on need of introduction of amendments to the Federal law of October 6, 2003 No. 131-FZ "About the general principles of the organization of local government in the Russian Federation".

Key words: higher official of subject of the Russian Federation, resignation, head of municipality, representative body of municipal formation, responsibility, early termination of powers, local self-government.

Согласно Конституции РФ местное самоуправление осуществляется населением самостоятельно путём различных форм прямого волеизъявления, а также через структуру органов местного самоуправления, в которую входит и глава муниципального образования. Однако российское законодательство предоставляет возможность органам государственной власти формировать органы местного самоуправления, освобождать от должности их должностных лиц. Так, в силу положений ст. 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 г.) удаление главы муниципального образования в отставку предусматривает участие руководителя субъекта Российской Федерации в данной процедуре [11].

В соответствии с ч. 5 ст. 74.1 указанного Закона решение об удалении в отставку может быть принято депутатами представительного органа только при наличии согласия главы региона. Основания досрочного прекращения полномочий муниципального главы, при наличии которых требуется обязательное получение положительного заключения регионального руководителя, могут быть связаны с порядком осуществления переданных государственных полномочий или исполнением бюджетных обязательств [11]. Положения ч. 5 ст. 74.1 Закона за длительный период своего действия не получили широкого применения. Однако существующие на сегодняшний момент примеры удаления глав муниципальных образований в отставку с согласия высшего должностного лица субъекта Федерации обозначили наиболее проблемные аспекты в данной процедуре.

Изначально необходимо обратить внимание на юридическую значимость положительного заключения главы субъекта Федерации на выдвинутую депутатами представительного органа инициативу о привлечении к ответственности главы муниципального образования. Так, согласно ч. 5 ст. 74.1 и п. 2 ч. 1 ст. 75 Федерального закона от 6 октября 2003 г. основанием досрочного прекращения полномочий является «просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств, превышающая 30 процентов собственных доходов бюджетов муниципальных образований в отчетном финансовом году, и (или) просроченная задолженность муниципальных образований по исполнению своих бюджетных обязательств, превышающая 40 процентов бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году...» [11]. Из приведённых

норм следует, что в ходе процедуры удаления в отставку необходимо провести комплекс мероприятий, позволяющих установить причастность главы муниципального образования к наступлению неблагоприятных последствий для бюджета соответствующего муниципалитета. Поскольку региональный руководитель согласно ч. 5 ст. 74.1 указанного Закона является последней инстанцией перед вынесением инициативы о досрочном прекращении полномочий муниципального главы на заседание представительного органа, то он должен провести юридический анализ каких-либо финансовых документов, установить причины ухудшения экономических показателей муниципального образования. Итоги анализа конечных результатов исполнения и уровня устойчивости местного бюджета должны быть положены в основу согласия главы субъекта Федерации на досрочное прекращение полномочий.

Однако на практике региональные руководители, к сожалению, в своих согласиях на удаление в отставку не уделяют внимание мотивировочной части, в которой приводятся какие-либо экономические параметры и показатели, помогающие сделать вывод о целесообразности привлечения к ответственности главы муниципалитета. В качестве примера приведём ситуацию, произошедшую в Болховском районе Орловской области. Так, 3 марта 2011 г. депутаты Болховского районного Совета народных депутатов выступили с инициативой об удалении в отставку главы Болховского района В.А. Кириллова. Основанием инициирования процедуры удаления в отставку являлась возникшая просроченная задолженность бюджета Болховского района на 1 января 2011 г. в размере 12010.3 тыс. руб., что составило 45.1% от собственных доходов Болховского района за 2010 г. [6]. Данная инициатива была доведена до сведения губернатора Орловской области А.П. Козлова, который направил в адрес Болховского районного Совета письмо следующего содержания: «Рассмотрев Ваше уведомление и инициативу депутатов Болховского районного Совета народных депутатов от 03.03.2011 г., на основании статьи 74.1 п. 5 ФЗ-131 “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, даю согласие об удалении Главы Болховского района В.А. Кириллова в отставку» [5]. Как мы видим, текст согласия не содержит каких-либо аргументов в пользу досрочного прекращения полномочий В.А. Кириллова. По этому поводу информационно-аналитическая газета «Красная строка» отметила, что губернатор Орловской области не принял мер для углубленного анализа сложившейся

экономической ситуации на территории Болховского района, а также не проверил доводы муниципального главы и депутатов Болховского районного Совета [5].

По нашему мнению, если основание привлечения к ответственности, указанное в п. 2 ч. 1 ст. 75 Федерального закона от 6 октября 2003 г., требует непосредственного участия главы субъекта Федерации, то он обязан активно содействовать в разрешении возникшего правового спора путём всестороннего анализа имеющихся доказательств. Фактические обстоятельства требовали вмешательства губернатора, поскольку В.А. Кириллов не был согласен с удалением в отставку ввиду отсутствия просроченной задолженности в размере, превышающем 30% собственных доходов бюджета Болховского района за 2010 г. По мнению В.А. Кириллова, по состоянию на начало 2011 г. размер просроченной задолженности составлял 5381.522 тыс. руб., что соответствует 20.23% от собственных доходов местного бюджета [6]. Однако губернатор Орловской области без финансового анализа существующих долговых обязательств Болховского района поддержал позицию депутатов, что повлекло принятие Болховским районным Советом 15 марта 2011 г. решения об удалении В.А. Кириллова в отставку [12, с. 2].

Данное решение было обжаловано в Болховском районном суде Орловской области, где 1 апреля 2011 г. по делу № 2-58/2011 ~ М-54/2011 были удовлетворены исковые требования В.А. Кириллова о восстановлении в должности главы муниципального образования по причине истечения срока полномочий Болховского районного Совета народных депутатов [17]. Следовательно, руководитель субъекта Федерации не только не привёл юридического обоснования своего согласия на удаление в отставку, но и не обратил внимания на соблюдение депутатами процедурных норм. Однако в защиту действий А.П. Козлова необходимо отметить, что Судебная коллегия по гражданским делам Орловского областного суда 13 апреля 2011 г. по делу № 33-538 в кассационном порядке отменила решение суда первой инстанции, полагая, что отставка В.А. Кириллова была произведена правомочным Советом депутатов Болховского района [4]. Вместе с тем Болховский районный суд, 20 мая 2011 г. повторно рассматривая дело № 2-78/2011 по иску В.А. Кириллова о признании решения об удалении в отставку незаконным, был вынужден на основе имеющихся доказательств самостоятельно проверять размер просроченной задолженности Болховского района, устанавливать факт неэффективного расходования В.А. Кирилловым средств местного бюджета [18].

Практика показывает, что отсутствие в согласии регионального руководителя финансового анализа деятельности главы муниципального образования побуждает судебные органы прилагать собственные усилия на осуществление данной работы. В итоге это обстоятельство подвергает сомнению необходимость получения от главы региона его согласия, не имеющего вспомогательного характера для принятия представительным органом окончательного решения об удалении в отставку.

Другими основаниями досрочного прекращения полномочий муниципального главы, требующими обязательного согласия руководителя субъекта Федерации, согласно ч. 5 ст. 74.1 и п. 3 ч. 1 ст. 75 Федерального закона от 6 октября 2003 г. являются неисполнение обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий и нецелевое расходование бюджетных средств либо нарушение российского законодательства при реализации данных полномочий [11]. С.А. Банщиков полагает, что в законодательном плане наделение руководителя субъекта Федерации возможностью выражения своего согласия на процедуру удаления в отставку главы муниципального образования является целесообразным, поскольку органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями по инициативе органов государственной власти. Последние, в свою очередь, оценивают деятельность муниципальных органов по осуществлению данных полномочий и в случае неудовлетворительных результатов должны иметь право на привлечение виновных лиц к ответственности [2, с. 19].

Полностью разделяем точку зрения С.А. Банщикова. Поскольку согласно ч. 2 ст. 19 Федерального закона от 6 октября 2003 г. органы местного самоуправления наделяются отдельными государственными полномочиями федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а не муниципальными правовыми актами, постольку требуется контроль за осуществлением данных полномочий со стороны системы органов государственной власти и их должностных лиц, в которую входит глава субъекта Федерации [11]. Однако при удалении в отставку по вышеуказанному основанию недостаточно согласия руководителя региона на привлечение к ответственности муниципального главы, поскольку процедура досрочного прекращения полномочий приобретает усечённый характер. Такой вывод сделан на основе анализа норм гл. 4 вышеуказанного Закона, которая регламентирует порядок наделения органов

местного самоуправления отдельными государственными полномочиями. В соответствии со ст. 21 Закона органы государственной власти проводят проверки по выполнению переданных государственных полномочий органами местного самоуправления, а последние обязаны предоставлять отчётную документацию по вопросам осуществления данных полномочий. В случае обнаружения нарушений уполномоченные государственные органы вправе давать органам местного самоуправления письменные предписания по их устранению, обязательные для исполнения [11].

Вместе с тем в ч. 5 ст. 74.1 и п. 3 ч. 1 ст. 75 Федерального закона от 6 октября 2003 г. не указано о необходимости участия в процедуре удаления в отставку каких-либо органов, контролирующих порядок осуществления государственных полномочий и расходования выделенных денежных средств, отсутствует информация о последствиях направления в адрес главы муниципального образования предписаний об устранении выявленных нарушений. Подобное законодательное регулирование процессуальных аспектов не даёт ясного понимания о порядке действий главы региона при поступлении к нему инициативы депутатов представительного органа о прекращении полномочий главы муниципального образования. Следовательно, возникает вопрос: каким образом должно быть выражено согласие высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации на принудительную отставку муниципального главы, если недостаточно доказательств для его обвинения в ненадлежащем исполнении обязанностей по осуществлению государственных полномочий?

На практике региональные руководители ограничиваются лишь правовой позицией представительного органа при выражении согласия на удаление в отставку. Один из немногих случаев привлечения главы муниципального образования к ответственности по причине ненадлежащего осуществления переданных государственных полномочий произошёл в Великом Новгороде. Инициативная группа депутатов Думы Великого Новгорода 21 мая 2015 г. выступила с обращением об удалении в отставку мэра города Ю.И. Бобрышева. Основанием для досрочного прекращения полномочий послужило неисполнение Ю.И. Бобрышевым более трех месяцев обязанностей по осуществлению переданных государственных полномочий в сфере обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [15]. В своём письме от 22 мая 2015 г. губернатор Новгородской области Сергей Митин выразил согласие на удаление в отставку Юрия

Бобрышева [8]. В итоге 29 мая 2015 г. Дума Великого Новгорода досрочно прекратила полномочия Ю.И. Бобрышева по п. 2 ч. 2 ст. 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. [14].

Ю.И. Бобрышев, не согласившись с позицией депутатов городской Думы относительно причин своего увольнения, обратился в Новгородский районный суд, который решением от 23 мая 2015 г. по делу № 2-4711/15 восстановил его в ранее занимаемой им должности. Новгородским районным судом был установлен ряд существенных нарушений городской Думой процедуры удаления главы муниципального образования в отставку, которые повлекли признание незаконным и подлежащим отмене муниципального правового акта о привлечении Ю.И. Бобрышева к ответственности [19].

Думается, что С. Митин поторопился с выражением своего согласия на отставку Ю. Бобрышева, что и привело к отрицательному результату. Сложно за один день самостоятельно изучить сложившуюся обстановку в муниципальном образовании и дать действиям главы правильную юридическую оценку. Осталось непонятным, почему губернатор Новгородской области, исходя из положений ст. 5 и ст. 6 Закона Новгородской области от 24 декабря 2013 г. № 413-ОЗ «О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городского округа отдельными государственными полномочиями по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», не изучил данные правительства Новгородской области о мониторинге реализации отдельных государственных полномочий в сфере обеспечения жилыми помещениями нуждающихся граждан, не проанализировал отчётную документацию администрации Великого Новгорода, а также не ознакомился с итогами финансовой проверки местных органов Великого Новгорода на предмет целевого использования выделенных денежных средств? [10]

Возможно, депутаты Думы Великого Новгорода ограничили губернатора в сроках принятия процессуального решения, планируя успеть получить согласие главы региона к 29 мая 2015 г., когда рассматривался на заседании Думы вопрос об удалении Ю.И. Бобрышева в отставку. Однако Федеральный закон от 6 октября 2003 г. в ч. 7 ст. 74.1 предоставляет месячный срок для рассмотрения инициативы о досрочном прекращении полномочий главы муниципального образования, что не мешало депутатам Думы Великого Новгорода перенести заседание на другой день, а губернатору тщательно проанализи-

ровать ситуацию в областной столице и мотивировать своё согласие на отставку Ю.И. Бобрышева. Следовательно, нарушение главой муниципалитета порядка осуществления переданных государственных полномочий как основание его удаления в отставку требует более активной роли высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в данной процедуре, нежели вариант предоставления своего письменного согласия. Необходимо искать иные способы участия руководителя региона в решении вопроса прекращения полномочий муниципального главы, если обнаруживается факт ненадлежащего исполнения обязанностей по осуществлению государственных полномочий.

В.В. Авилов первым попытался решить данную проблему, обратив внимание на противоречия в законодательстве об ответственности за ненадлежащее осуществление переданных государственных полномочий. Так, автор отметил, что нецелевое расходование бюджетных средств в форме субвенций как основание для удаления в отставку представительным органом муниципального образования изложено в обобщённом варианте и в п. 2 ч. 1 ст. 74 Федерального закона от 6 октября 2003 г., касающегося института отрешения от должности: «нецелевое использование межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение» [1, с. 48]. Действительно, наблюдается употребление тождественных формулировок, так как согласно п. 1 ст. 140 Бюджетного кодекса РФ под межбюджетными трансфертами могут пониматься и «субвенции местным бюджетам из бюджета субъекта РФ, предоставляемые в целях финансового обеспечения расходных обязательств муниципальных образований, возникающих при выполнении органами местного самоуправления переданных государственных полномочий РФ, субъектов РФ» [3]. Кроме того, В.В. Авилов признал процедуру отставки главы муниципалитета решением депутатов при наличии оснований, указанных в ч. 5 ст. 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г., противоречащей нормам ст. 72 этого же Закона, согласно которой ответственность органов местного самоуправления в случае ненадлежащего осуществления переданных им отдельных государственных полномочий наступает перед государством [1, с. 49].

Стоит согласиться с В.В. Авиловым, что всё вышеуказанное является существенным недостатком законодательного регулирования института удаления в отставку. Кроме того, положения ст. 72 указанного Закона вступают в противоречие с толкованием ст. 74.1 этого Закона, изложенным Конституционным Судом

РФ в Определении от 4 октября 2011 г. № 1264-О-О: «Удаление главы муниципального образования в отставку выступает мерой его ответственности перед представительным органом муниципального образования, а в конечном итоге – и перед населением» [16]. Представительный орган не имеет права лишать главу муниципального образования его полномочий путём удаления в отставку, так как в соответствии с ч. 3 ст. 20 Федерального закона от 6 октября 2003 г. органы местного самоуправления несут ответственность за осуществление отдельных государственных полномочий в пределах финансовых средств, выделенных на указанные цели органами государственной власти [11]. Полагаем, что данная ответственность может наступить только путём применения меры в виде отрешения от должности муниципального главы.

Немаловажная проблема - обеспечение главы муниципального образования правом на судебную защиту. В основаниях привлечения муниципального главы к ответственности с согласия регионального руководителя предусмотрено различное участие судебных органов в установлении правонарушений, совершённых главой муниципального образования. Если п. 3 ч. 1 ст. 75 рассматриваемого Закона для досрочного прекращения полномочий требует установление нецелевого расходования бюджетных средств или нарушения российского законодательства при выполнении переданных государственных полномочий путём обращения в суд, то согласно п. 2 ч. 2 ст. 74.1 данного Закона обвинение в неисполнении главой муниципалитета обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий осуществляется представительным органом муниципального образования самостоятельно при наличии дополнительной юридической оценки действий (бездействия) муниципального главы руководителем региона [11]. При детальном анализе п. 3 ч. 1 ст. 75 и п. 2 ч. 2 ст. 74.1 усматривается различный уровень гарантий юридической защиты прав и законных интересов муниципального главы при согласительной форме участия высшего должностного лица субъекта Федерации в процедуре удаления в отставку.

Полагаем, что предварительное участие судебного органа в процедуре досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования необходимо не только для своевременной реализации его права на судебную защиту, но и для придания действиям руководителя муниципального округа объективной оценки, исключающей возможность политиче-

ского вмешательства со стороны заинтересованных лиц – депутатов представительного органа и (или) главы субъекта Российской Федерации.

В качестве подтверждения приведём ситуацию, сложившуюся в Павловском районе Алтайского края. Так, 29 июня 2010 г. решением Собрания депутатов Павловского района полномочия главы района В.А. Попова были досрочно прекращены на основании п. 3 ч. 1 ст. 75 Федерального закона от 6 октября 2003 г. [9; 13]. В.А. Попов, оспаривая данное решение в Павловском районном суде Алтайского края, указывал на ошибочную юридическую оценку его действий депутатским корпусом при принятии ими данного муниципального правового акта. Основным доводом В.А. Попова для удовлетворения заявленных требований являлся факт отмены заместителем председателя Алтайского краевого суда постановления мирового судьи судебного участка № 8 Индустриального района г. Барнаула Алтайского края, на основании которого 15 января 2010 г. В.А. Попов был признан виновным в нецелевом расходовании бюджетных средств и наказан в виде административного штрафа. Следовательно, отсутствовали законные основания для досрочного прекращения полномочий главы муниципального образования, поскольку нет судебного решения, подтверждающего факт привлечения к административной ответственности [20].

Павловский районный суд не согласился с доводами В.А. Попова, указав в решении от 11 октября 2010 г. по делу № 2-942/2010, что Собрание депутатов Павловского района руководствовалось исключительно нормами ст. 74.1 и п. 3 ч. 1 ст. 75 Федерального закона от 6 октября 2003 г., а также несколькими судебными актами, которые легли в основу решения об удалении в отставку. Один из них, устанавливающий вину В.А. Попова в нецелевом использовании бюджетных средств на осуществление полномочий по государственной регистрации актов гражданского состояния, действительно в дальнейшем был отменён Алтайским краевым судом, но по не реабилитирующему основанию. Следовательно, вина В.А. Попова в совершении административного правонарушения подтверждена совокупностью обстоятельств, изложенных в ранее вынесенном судебном акте и имеющих преюдициальное значение. Отмена постановления мирового судьи от 15 января 2010 г. не может повлиять на признание решения Собрания депутатов Павловского района об удалении в отставку незаконным и необоснованным [20].

Анализ ситуации показывает, что установление в судебном порядке оснований досрочного прекращения полномочий значительно упро-

щает процедуру привлечения к ответственности главы муниципального образования, так как депутаты представительного органа освобождаются от сложной работы по юридической квалификации и оценки действий муниципального главы. Достаточно руководствоваться вступившими в законную силу судебными актами, в основу которых положен круг доказанных обстоятельств, для придания решению об удалении в отставку законный характер. В свою очередь, при активной роли суда в процедуре привлечения к ответственности муниципального главы согласие высшего должностного лица субъекта Федерации на досрочное прекращение полномочий уже не требуется.

Таким образом, согласительная форма участия главы региона в процедуре удаления в отставку не имеет потенциала, который преследовал законодатель при разработке положений ч. 5 ст. 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 г. Согласие на досрочное прекращение полномочий муниципального главы должно выступать для представительного органа сдерживающим фактором, не позволяя ему выходить за пределы своей компетенции, и содержать мотивированные доводы принятия данного решения. Однако на практике выражение согласия главой субъекта Федерации стало юридической формальностью, требующей строго соблюдения для придания процедуре удаления в отставку законного характера. Учитывая практику применения ч. 5 ст. 74.1, недостаточный уровень гарантий судебной защиты и противоречащие нормы законодательства об ответственности главы муниципального образования, считаем необходимым отменить правило об обязательном получении представительным органом согласия главы субъекта Российской Федерации на досрочное прекращение полномочий. Это можно сделать путём переноса в ст. 74 оснований для привлечения главы муниципального образования к ответственности, указанных в п. 2 ч. 2 ст. 74.1 и п. 3 ч. 1 ст. 75 вышеуказанного Закона.

Вследствие данных изменений появится п. 3 ч. 1 ст. 74 Федерального закона от 6 октября 2003 г. следующего содержания: «Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации издаёт правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации в случае неисполнения в течение трех и более месяцев обязанностей по обеспечению осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъекта Российской Федерации и (или) нарушения Конституции Российской

Федерации, федерального закона, иных нормативных правовых актов при осуществлении отдельных переданных государственных полномочий за счет предоставления субвенций местным бюджетам, если это установлено соответствующим судом, а указанное должностное лицо не приняло в пределах своих полномочий мер по исполнению решения суда». Предложенные законодательные поправки придадут институту удаления в отставку более организованный характер.

Список литературы:

- [1] Авилов В.В. Некоторые вопросы удаления главы муниципального образования в отставку как меры конституционной ответственности // Вестник Владимирского юрид. ин-та. 2011. № 2 (19). С. 47 - 51.
- [2] Банщиков С.А. Удаление в отставку главы муниципального образования // Сибирский юрид. вестник. 2010. № 1 (48). С. 16 - 21.
- [3] Бюджетный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3823.
- [4] Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Орловского областного суда от 13 апреля 2011 г. по делу № 33- 538 // СудебныеРешения.рф – специализированный информационный ресурс для публикации решений судов общей юрисдикции [Электронный ресурс]. – Режим доступа URL: <http://www.ruscourt.info/bsr/case/print/87209> (дата обращения: 28.07.2018).
- [5] Лебёдкин Ю. Губернатор соглашается, глава — сопротивляется... / Ю. Лебёдкин // Красная строка. 2011. 18 марта.
- [6] Материал к внеочередной сессии Болховского районного Совета народных депутатов от 9 марта 2011 г. // Болхов.ru: независимый историко-информационный портал города [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://bolhov.ru/bunker/docs/material.doc> (дата обращения: 27.07.2018).
- [7] Мэр Новгорода раскачал губернаторское кресло // Портал «Региональные Комментарии»: RegComment.ru [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.regcomment.ru/events/mer-novgoroda-raskachal-gubernatorskoe-kreslo/> (дата обращения: 05.08.2018).
- [8] Новгородский губернатор одобрил инициативу об отставке мэра Великого Новгорода // «ТАСС» — центральное государственное информационное агентство России. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://tass.ru/politika/1992939> (дата обращения: 29.07.2018).
- [9] О досрочном прекращении полномочий главы Павловского района Алтайского края Попова В.А.: решение Собрания депутатов Павловского района Алтайского края от 29 июня 2010 г. № 31 // Новая жизнь. 2010. 3 июля.
- [10] О наделении органов местного самоуправления муниципальных районов, городского округа отдельными государственными полномочиями по обеспечению жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей: Закон Новгородской области от 24 декабря 2013 г. № 431-ОЗ (в ред. от 30.10.2018 г.) // Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://docs.cntd.ru/document/423833030> (дата обращения: 02.08.2018).
- [11] Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (в ред. от 30.10.2018 г.) // СЗ РФ. 2003. № 40, ст. 3822.
- [12] Об удалении Главы Болховского района Орловской области В.А. Кириллова в отставку: решение Болховского районного Совета народных депутатов от 15 марта 2011 г. № 314-рс // Болховские куранты. 2011. 19 марта.
- [13] Об удалении главы Павловского района Алтайского края Попова В.А. в отставку: решение Собрания депутатов Павловского района Алтайского края от 29 июня 2010 г. № 30 // Новая жизнь. 2010. 3 июля.
- [14] Об удалении Мэра Великого Новгорода Ю.И. Бобрышева в отставку: решение Думы Великого Новгорода от 29 мая 2015 г. № 508 // Официальный сайт Думы Великого Новгорода [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://docs.adm.nov.ru/_C32574DA0044010E.nsf/0/C32574DA0044010E43257E50002301E9?OpenDocument (дата обращения: 29.07.2018).
- [15] Обращение в Думу Великого Новгорода «О выдвижении инициативы об удалении Мэра Великого Новгорода Ю.И. Бобрышева в отставку» // Официальный сайт Думы Великого Новгорода [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://duma.nov.ru/v_tsentre_vnimanija/26/ (дата обращения: 29.07.2018).
- [16] По жалобам граждан Дегтярь Надежды Александровны и Шардыко Юрия Сергеевича на нарушение их конституционных прав пунктом 2 части 2 статьи 74.1 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»: Определение Конституционного Суда РФ от 4 октября

2011 г. № 1264-О-О // КонсультантПлюс: Справочно-правовая система [Электронный ресурс] / ЗАО «Консультант Плюс». Версия 2018. – Режим доступа: (внутриуниверситетская компьютерная сеть).

[17] Решение Болховского районного суда Орловской области от 1 апреля 2011 г. по делу № 2-58/2011 ~ М-54/2011 // Официальный сайт Болховского районного суда Орловской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://bolhovsky--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_orp=case&case_id=712906&delo_id=1540005&new=&hide_parts=0 (дата обращения: 27.07.2018).

[18] Решение Болховского районного суда Орловской области от 20 мая 2011 г. по делу № 2-78/2011 // Официальный сайт Болховского районного суда Орловской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://bolhovsky--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_orp=doc&number=929218&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=713207 (дата обращения: 28.07.2018).

[19] Решение Новгородского районного суда Новгородской области от 23 мая 2015 г. по делу № 2-4711/15 // Официальный сайт Новгородского районного суда Новгородской области [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://novgorodski--nvg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_orp=doc&number=2756515&delo_id=1540005&new=&text_number=1 (дата обращения: 31.07.2018).

[20] Решение Павловского районного суда Алтайского края от 11 октября 2010 г. по делу № 2-942/2010 // Официальный сайт Павловского районного суда Алтайского края [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://pavlovsky--alt.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_orp=doc&number=793279&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (дата обращения: 05.08.2018).

Spisok literatury:

[1] Avilov V.V. Nekotorye voprosy udaleniya glavy municipal'nogo obrazovaniya v otstavku kak mery konstitucionnoj otvetstvennosti // Vestnik Vladimirskogo yurid. in-ta. 2011. № 2 (19). S. 47 - 51.

[2] Banshchikov S.A. Udaleniye v otstavku glavy municipal'nogo obrazovaniya // Si-birskij yurid. vestnik. 2010. № 1 (48). S. 16 - 21.

[3] Byudzhethnyj kodeks Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 31 iyulya 1998 g. № 145-FZ

(v red. ot 03.08.2018 g.) // SZ RF. 1998. № 31, st. 3823.

[4] Kassacionnoe opredelenie Sudebnoj kollegii po grazhdanskim delam Orlovskogo oblastnogo suda ot 13 aprelya 2011 g. po delu № 33- 538 // SudebnyeResheniya.rf – specializirovannyj informacionnyj resurs dlya publikacii reshenij sudov obshchej yurisdikcii [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa URL: <http://www.ruscourt.info/bsr/case/print/87209> (data obrashcheniya: 28.07.2018).

[5] Lebyodkin Yu. Gubernator soglasheatsya, glava — soprotivlyaetsya... / Yu. Lebyodkin // Krasnaya stroka. 2011. 18 marta.

[6] Material k vneocherednoj sessii Bolhovskogo rajonnogo Soveta narodnyh deputatov ot 9 marta 2011 g. // Bolhov.ru: nezavisimyj istoriko-informacionnyj portal goroda [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://bolhov.ru/bunker/docs/material.doc> (data obrashcheniya: 27.07.2018).

[7] Mer Novgoroda raskachal gubernatorskoe kreslo // Portal «Regional'nye Kommentarii»: RegComment.ru [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.regcomment.ru/events/mer-novgoroda-raskachal-gubernatorskoe-kreslo/> (data obrashcheniya: 05.08.2018).

[8] Novgorodskij gubernator odobril iniciativu ob otstavke mera Velikogo Novgoroda // «TASS» — central'noe gosudarstvennoe informacionnoe agentstvo Rossii. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://tass.ru/politika/1992939> (data obrashcheniya: 29.07.2018).

[9] O dosrochnom prekrashchenii polnomochij glavy Pavlovskogo rajona Altajskogo kraja Popova V.A.: reshenie Sobraniya deputatov Pavlovskogo rajona Altajskogo kraja ot 29 iyunya 2010 g. № 31 // Novaya zhizn'. 2010. 3 iyulya.

[10] O nadelenii organov mestnogo samoupravleniya municipal'nyh raj-onov, gorodskogo okruga otдел'nyimi gosudarstvennymi polnomochiyami po obespecheniyu zhil'em detej-sirot i detej, ostavshih'sya bez popecheniya roditelej, a takzhe lic iz chisla detej-sirot i detej, ostavshih'sya bez popecheniya roditelej: Zakon Novgorodskoj oblasti ot 24 dekabrya 2013 g. № 431-OZ (v red. ot 30.10.2018 g.) // Elektronnyj fond pravovoj i normativno-tekhnicheskoy dokumentacii [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://docs.cntd.ru/document/423833030> (data obrashcheniya: 02.08.2018).

[11] Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 6 oktyabrya 2003 g. № 131-FZ (v red. ot 30.10.2018 g.) // SZ RF. 2003. № 40, st. 3822.

[12] Ob udalenii Glavy Bolhovskogo rajona Orlovskoj oblasti V.A. Kirillova v otstavku: reshenie Bolhovskogo rajonnogo Soveta narodnyh deputatov ot 15 marta 2011 g. № 314-rs // Bolhovskie kuranty. 2011. 19 marta.

[13] Ob udalenii glavy Pavlovskogo rajona Altajskogo kraja Popova V.A. v otstavku: reshenie Sobraniya deputatov Pavlovskogo rajona Altajskogo kraja ot 29 iyunya 2010 g. № 30 // Novaya zhizn'. 2010. 3 iyulya.

[14] Ob udalenii Mera Velikogo Novgoroda Yu.I. Bobrysheva v otstavku: reshenie Duma Velikogo Novgoroda ot 29 maya 2015 g. № 508 // Oficial'nyj sayt Duma Velikogo Novgoroda [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://docs.adm.nov.ru/_C32574DA0044010E.nsf/0/C32574DA0044010E43257E50002301E9?OpenDocument (data obrashcheniya: 29.07.2018).

[15] Obrashchenie v Dumu Velikogo Novgoroda «O vydvizhenii iniciativy ob udalenii Mera Velikogo Novgoroda Yu.I. Bobrysheva v otstavku» // Oficial'nyj sayt Duma Velikogo Novgoroda [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://duma.nov.ru/v_tsentre_vnimaniya/26/ (data obrashcheniya: 29.07.2018).

[16] Po zhalobam grazhdan Degtyar' Nadezhdy Aleksandrovny i Shardyko Yuriya Sergeevicha na narushenie ih konstitucionnyh prav punktom 2 chasti 2 stat'i 74.1 Federal'nogo zakona «Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii»: Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 4 oktyabrya 2011 g. № 1264-O-O // Konsul'tantPlyus: Spravochno-pravovaya sistema [Elektronnyj resurs] / ZAO «Konsul'tant Plyus». Versiya 2018. – Rezhim dostupa: (vnutriuniversitetskaya komp'yuternaya set').

[17] Reshenie Bolhovskogo rajonnogo suda Orlovskoj oblasti ot 1 aprelya 2011 g. po delu № 2-58/2011 ~ M-54/2011 // Oficial'nyj sayt Bolhovskogo rajonnogo suda Orlovskoj oblasti [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://bolhovsky--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=-case&case_id=712906&delo_id=1540005&new=&hide_parts=0 (data obrashcheniya: 27.07.2018).

[18] Reshenie Bolhovskogo rajonnogo suda Orlovskoj oblasti ot 20 maya 2011 g. po delu № 2-78/2011 // Oficial'nyj sayt Bolhovskogo rajonnogo suda Orlovskoj oblasti [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://bolhovsky--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=929218&delo_id=1540005&new=0&text_number=1&case_id=713207 (data obrashcheniya: 28.07.2018).

[19] Reshenie Novgorodskogo rajonnogo suda Novgorodskoj oblasti ot 23 maya 2015 g. po delu № 2-4711/15 // Oficial'nyj sayt Novgorodskogo rajonnogo suda Novgorodskoj oblasti [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://novgorodski--nvg.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=-doc&number=2756515&delo_id=1540005&new=&text_number=1 (data obrashcheniya: 31.07.2018).

[20] Reshenie Pavlovskogo rajonnogo suda Altajskogo kraja ot 11 oktyabrya 2010 g. po delu № 2-942/2010 // Oficial'nyj sayt Pavlovskogo rajonnogo suda Altajskogo kraja [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://pavlovsky--alt.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=793279&delo_id=1540005&new=0&text_number=1 (data obrashcheniya: 05.08.2018).





СОЛОВЬЕВ А.А.,

доктор юридических наук,
ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет»,
ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический
университет» им. О.Е. Кутафина
e-mail: sportlaw2014@rambler.ru

ЛОЖКИН А.Г.,

кандидат исторических наук,
ФГБОУ ВО «Московский педагогический государственный университет»
e-mail: gpd@mpgu.edu

ЕРМАКОВ Е.Г.,

кандидат юридических наук,
Московский университет МВД России им. В.Я. Кикотя
e-mail: ermakoff69@bk.ru

ЮРКОВ Д.Ю.,

юрист
e-mail: k-dima77@mail.ru

СТЕПКИН К.А.,

студент,
ФГБОУ ВО «МИРЭА - Российский технологический университет»
email: kirill120999@yandex.ru

12.00.01 - теория и история права и государства; история учений о праве и государстве
13.00.02 - теория и методика обучения и воспитания (по областям и уровням образования)

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА СОВРЕМЕННОЙ МОЛОДЕЖИ: ПРОБЛЕМЫ, ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена особенностям правовой культуры современной молодежи. Авторы делают акцент на необходимости построения системы правового воспитания последней.

Ключевые слова: правовая культура, современная молодежь, проблемы культуры, ценности правовой культуры, демократическое государство, правовой нигилизм, субкультура.

SOLOVYEV A. A.,

Doctor of Law,
Moscow state Pedagogical University,
Kutafin Moscow state Law University

LOZHKIN A. G.,

candidate of History Sciences,
Moscow state pedagogical University

ERMAKOV E. G.,

PhD in Law,
Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

YURKOV D. Yu.,

Lawyer

STEPKIN K. A.,

MIREA student-Russian University of technology

LEGAL CULTURE OF MODERN YOUTH: PROBLEMS, FEATURES OF FORMATION

Annotation. *The article is devoted to the peculiarities of legal culture of modern youth. The authors emphasize the need to build a system of legal education of the latter.*

Key words: *legal culture, modern youth, issues of culture, values, legal culture, democratic government, legal nihilism subculture.*

В современных нестабильных условиях развития общества и государства, в условиях интеграции специфической для российского общества системы ценностей правового демократического государства, активного развития институтов гражданского общества особое значение имеет правовая культура как каждой конкретной личности, так и всего социума в целом.

На смену исторически и социально детерминированному правовому нигилизму, который укреплялся многовековыми традициями сильно централизованного управления деспотичными правителями и «неразрывно связаны с глубокими экономическими и социальными проблемами государства, с его внешней и внутренней политикой XIX века» [10, с. 36], отношением к праву не как к благу, при помощи которого можно защитить свои субъективные права и свободы, а как к некоторой «дистанции», которую необходимо соблюдать во избежание возникновения неприятностей, приходит сложное, многогранное явление – обновленная правовая культура.

Трудно переоценить значение правовой культуры для современного активно развивающегося правового демократического государства, поскольку требующийся высокий уровень правовой культуры и развитого правового сознания население данного государства, являются своеобразным фундаментом и детерминантой для развития отношений в правовой плоскости, тем самым, уходя от произвола, самоуправства, криминализации социума, который формируется даже в таких непривлекательных формах, как профессиональное нищенство и существует на протяжении веков [11, с. 108 - 109].

Правовая культура и правовое сознание как её составная часть не возникают спонтанно, а формируются и воспитываются на протяжении многих лет, в течение жизни нескольких поколений.

Особую роль при этом играют средства массовой информации [8, с. 378 - 371]. Последнее обусловлено тем влиянием, которое оказывают информационные технологии на правосознание [9, с. 312, 313].

В настоящее время в Российской Федерации отсутствует полномасштабная, эффективная законодательно и идеологически закреплённая система правового воспитания населения, целью которой являлось бы не только повышение правовой грамотности населения, но и самое важное – повышение уровня правовой культуры общества.

Но, тем не менее, наблюдаются тенденции к созданию данной системы. Так, например, с 2016 г. в перечень элементов содержания, проверяемых на едином государственном экзамене по обществознанию, был дополнен двумя темами:

- «Демократия, её основные ценности и признаки»;
- «Гражданское общество и государство».

Кроме того, с каждым годом увеличивается количество и сложность заданий блока «право» [1].

Иным примером может стать проект «Содействие повышению финансовой грамотности населения и развития финансового образования в Российской Федерации», исполнителем которого является Министерство финансов РФ. Реализация данного проекта в области экономического (финансового) просвещения российского социума позволяет предположить, что в скором времени могут быть реализованы аналогичные проекты в сферах политики и права. Данный проект успешно реализуется, например, в ходе проведения Единых уроков финансовой грамотности для учащихся общеобразовательных учреждений [6].

Данные примеры ярко иллюстрируют, что процесс правового воспитания, равно как и процесс правовой социализации, начинается в достаточно юном возрасте.

Таким образом, развитие и повышение уровня правовой культуры и правового сознания путем правового воспитания в ходе правовой социализации личности должно начинаться с момента осознания личностью окружающей действительности (и с совершения действий, в основе которых лежит система ценностей, свойственных населению любого развитого правового государства) и с момента появления возможности у государства воздействовать на моло-

дежь через образовательно-воспитательную систему. «Точкой пересечения» этих двух обстоятельств является начало получения ребенком начального образования. Более того, основной процесс социализации личности также приходится на школьный период, что является благоприятствующим фактором для внедрения системы правовой социализации через правовое воспитание в целях повышения правовой культуры российского социума для дальнейшего эффективного развития правового демократического государства.

В это же время для большей продуктивности дальнейшей реализации программ в области повышения правовой культуры и уровня правового сознания населения Российской Федерации необходимо учитывать актуальность включения семьи в область формирования правовой культуры российской молодежи – подрастающего поколения, которые сами являются потенциальными родителями.

Но, тем не менее, в наши дни не перестает играть значительную роль культурный кризис 90-х годов XX в., возникший ввиду дисбаланса и дестабилизации различных систем в российском социуме: происходило обесмысливание новаторства, созидания. На смену таким понятиям, как «человеческая жизнь», «достоинство», «добро» и «доброта», «совесть» и «честь», приходят «пустота», «безысходность», «невежество», «насилие» и «культ силы», «преступность» [3, с. 60].

Какие же негативные факторы окружающей действительности способствуют сопротивлению роста уровня правовой культуры современной молодежи – большой социальной группы, члены которой имеют специфичные социальные и психологические личностные черты, наличие которых определяется возрастными особенностями членов данной социальной группы, а также тем, что их социально-экономические и общественно-политическое положение, их внутренний духовный мир в силу их возраста находятся в стадии становления?

Так, Ю.Ю. Комлев на основе анализа ряда открытых научных работ в ходе выявления факторов, способствующих развитию экстремистских течений, выделяет следующие факторы, тождественные, по нашему мнению, с факторами, способствующими торможению роста уровня правовой культуры и правового сознания в Российской Федерации.

1. Социально-экономический кризис, проявляющийся в:

- отсутствии у молодежи каналов социальной мобильности;
- низком уровне заработных плат значительной части населения страны;
- низком уровне жизни значительной части населения страны;
- безработице и т.д.

2. Слабое представительство в законодательных органах власти конструктивно настроенных структурированных оппозиционных сил, что позволяло бы достичь должного уровня плюрализма взглядов.

3. Маргинализация значительной части населения страны и молодежи.

4. Сырьевой характер экономики.

5. Транзитивный характер структуры российского социума.

6. Дискредитация институтов государственной власти в целом и должностных лиц, в частности.

7. Коррупция.

8. Сложность внедрения системы ценностей рыночного общества.

9. «Кризис идентичности».

10. Абсолютизация ценностей материального успеха [2, с. 20].

Представляется, что в проблемных тенденциях формирования и развития правовой культуры населения Российской Федерации можно выделить два направления:

- радикализация;
- криминализация.

Так, под радикализацией следует понимать девиацию, сущность которой заключается в крайней степени сакрализации той или иной системы ценностей и зачастую попытках навязать данные ценности другим представителям социума; применение радикальных методов борьбы. При этом стоит учитывать, что радикализация является свойственным процессом в любой переходный исторический период. В наши дни её уникальность обусловлена исключительно её формой при консерватизме её содержания.

Радикализация предполагает сопротивление и борьбу не правовыми, а насильственными методами и является прямым проявлением правового нигилизма, поскольку радикальные методы, как правило, и противопоставляются системе политико-правовых, нравственных ценностей, выступающих полной противоположностью системе ценностей субъекта-радикала либо группы.

В своей работе Ю.А. Клейберг рассматривает следующие признаки радикализма:

- 1) идеологический догматизм;
- 2) формулирование целей, задач и программ по отношению к существующему порядку вещей с целью их кардинального изменения;
- 3) выработка и закрепление образа-стереотипа «друг-враг» - оценка событий в «черно-белых» тонах [3, с. 13].

При этом радикализм можно объяснить с позиции как возрастных психологических особенностей личности на данном этапе взросления, так и недостаточным уровнем просвещения, что обуславливает искаженное восприятие и использование права.

Кроме того, мировоззрение представителей молодежи (в том числе и его аксиологическая составляющая) находится на стадии формирования, что в совокупности с возрастными психологическими особенностями восприятия идей, ценностей, мнений и порядков, устанавливаемых государством или авторитетными лицами, делает её подверженной внешнему влиянию со стороны заинтересованных в этом лиц через различные наиболее распространенные среди молодежи каналы: сеть Интернет; средства массовой информации; различного рода новые религиозные движения, курсы личностного роста, тренинги и т.п.

Так, примером антагонизма системы радикальных религиозных ценностей и системы правовых ценностей можно считать активизацию деятельности таких террористических организаций, запрещенных в Российской Федерации, как «Исламское государство», «Джебкат ан-Нусра», «Хизб ут-Тахрир», «Имарат Кавказ» и проч. Данные организации делают ставку на работу именно в молодежной среде: пользуясь неразвитым правовым сознанием, низким ввиду возраста уровнем правовой культуры, а также пробелами в миропонимании, молодым людям навязывают ложные идеи о вооруженной борьбе, джихаде как единственном методе борьбы с действующей «кафирской» властью [7].

Примером антагонизма системы политико-правовых ценностей можно считать такие явления, как общественное движение «Левый фронт», политическую партию «Другая Россия», а также движение в поддержку Алексея Навального. Аналогично религиозному радикализму, в данном антагонизме делается акцент на идеологическую борьбу противоправными действиями, целью которой являлось бы разрушение действующих основ государственности и правопорядка [7].

С другой стороны, как направление девиации в развитии правовой культуры мы можем наблюдать криминализацию в молодежной среде – процесс принятия системы ценностей криминального мира и замену правовых ценностей ценностями антиправовыми – криминальными. Данная девиация представляет собой еще одну форму современного правового нигилизма.

При этом сложность данной формы девиации состоит в том, что борьба с ней правовыми методами и, как следствие, развитие правового сознания и повышения уровня правовой культуры у носителей данной системы ценностей невозможна, поскольку личность, являющаяся носителем криминальных ценностей, полностью противопоставляет себя праву и отрицает все свойственные населению демократического правового государства ценности.

Как справедливо замечает А.Х. Курашинова, «правовое сознание личности находится в прямой зависимости от её нравственного содержания», поскольку и право, и мораль базируются на высшем нравственном принципе – принципе справедливости. И мораль, и право выступают мерой свободы личности и определяют границы этой свободы. Выделяется ряд причин, способствующих криминализации социума и, соответственно, молодежи как его неотъемлемой части:

- социально-экономические проблемы;
- кризис современной семьи;
- поляризация и неравенство доходов населения;
- коммерциализация СМИ;
- духовный кризис, возникший вследствие отсутствия системы воспитания молодежи на государственном уровне [4, с. 118].

Наиболее ярким примером процесса криминализации молодежи можно считать зародившееся в 90-х годах XX в. и активизировавшееся в 2016 г. движение АУЕ («арестантский уклад един», или «арестантское уркаганское единство») – молодежная субкультура, смысл которой заключается в пропаганде среди несовершеннолетних ценностей криминального мира, распространение «понятий», сбор денег «в общак» и жизнь согласно «воровскому кодексу» [5, с. 44].

Широкое распространение данная антиправовая субкультура получила благодаря социальным сетям, в которых создаются тематические сообщества и группы, в которых ведется пропаганда криминального образа жизни, его романтизация [5].

Опасность данной субкультуры заключается не только в повышении криминализационной активности, но и в непосредственной подмене правовых и нравственных ценностей псевдоценностями криминальной среды [5, с. 45].

Кроме того, данная субкультура пропагандирует все те же насильственные методы, свойственные любому переходному историческому периоду ввиду его неопределенности и нестабильности.

Подводя итог, можно сказать, что правовая культура современной молодежи является сложным и нестабильным феноменом ввиду детерминант её развития и нынешних условий формирования. Несмотря на активное развитие и совершенствование права, развитие систем повышения уровня правовой культуры и правосознания, тем не менее, наблюдаются два направления девиации в правовой культуре – два направления открытого правового нигилизма: радикализация и криминализация молодежной среды – аксиологические явления, вызванные переходным историческим периодом и, соответственно, нестабильностью социально-экономической обстановки. Для решения указанных проблем необходим заказ как общества, так и государства на создание общегосударственной концепции развития правовой культуры на основе критериев качества управления подготовкой специалистов образовательного учреждения [3, с. 78, 79].

Список литературы:

- [1] Демоверсии, спецификации, кодификаторы. Федеральный институт педагогических измерений. URL: <http://www.fipi.ru/ege-i-gve-11/demoveRsii-sPeciFikacii-kodiFikatoRy> (дата обращения: 09.11.2018).
- [2] Збышко Б.Г., Попова Л.Н., Ширяева С.В. Теоретические подходы к координации подбора критериев оценки качества управления подготовкой специалистов образовательного учреждения // Современное право. 2015. № 11. С. 78 - 81.
- [3] Клейберг Ю.А. Девиантология терроризма и экстремизма: монография / Ю.А. Клейберг. М.: Изд-во МПСУ, 2016. - 140 с.
- [4] Курашинова А.Х. Духовный вакуум как предпосылка криминализации молодежи // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 3. С. 117 - 119.
- [5] Лядова А.С. Противодействие распространению криминальной субкультуры в молодежной среде как составляющая профилактики экстремизма // Вестник ПГГПУ. Сер. 3. Гумани-

тарные и общественные науки. 2018. № 1. С. 43 - 48.

- [6] Минфин России: Цели и задачи Проекта. URL: <https://www.minfin.ru/ru/om/fingram/about/> (дата обращения: 20.10.2018).
- [7] Неверов А. Радикализация молодежи как социальный процесс [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://lawinrussia.ru/content/radikalizaciya-molodezhi-kak-socialnyy-process/> (дата обращения: 09.11.2018).
- [8] Шеяфетдинова Н.А. Правосознание и информация: некоторые аспекты взаимодействия: сб. материалов VII Междунар. науч.-практ. конф. «Наука, образование, общество: тенденции и перспективы развития». Чебоксары, 2017. С. 370, 371.
- [9] Шеяфетдинова Н.А. Информационные технологии и правосознание: некоторые аспекты взаимодействия: сб. материалов IX Междунар. науч.-практ. конф. «Наука, образование, общество: тенденции и перспективы развития». Чебоксары, 2018. С. 312, 313.
- [10] Ширяева С.В. Направления деятельности государства и общества по призрению безработных в России в XIX веке // Локус: люди, общество, культуры, смыслы. 2016. № 1. С. 32 - 36.
- [11] Ширяева С.В. Деятельность министерства внутренних дел Российской Империи в области социальной защиты населения // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2008. № 3. С. 108, 109.

Spisok literatury:

- [1] Demoversii, specifikacii, kodifikatory. Federal'nyj institut pedagogicheskikh izmerenij. URL: <http://www.fipi.ru/ege-i-gve-11/demoveRsii-sPeciFikacii-kodiFikatoRy> (data obrashcheniya: 09.11.2018).
- [2] Zbyshko B.G., Popova L.N., Shiryayeva S.V. Teoreticheskie podhody k koordinacii podbora kriteriev ocenki kachestva upravleniya podgotovkoj specialistov obrazovatel'nogo uchrezhdeniya // Sovremennoe pravo. 2015. № 11. S. 78 - 81.
- [3] Klejberg Yu.A. Deviantologiya terrorizma i ekstremizma: monografiya / Yu.A. Klejberg. M.: Izd-vo MPSU, 2016. - 140 s.
- [4] Kurashinova A.H. Duhovnyj vakuum kak predposylka kriminalizacii molodezhi // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2017. № 3. S. 117 - 119.
- [5] Lyadova A.S. Protivodejstvie rasprostraneniya kriminal'noj subkul'tury v molodezhnoj srede kak sostavlyayushchaya profilaktiki ekstremizma // Vestnik PGGPU. Ser. 3. Guman-

tarnye i obshchestvennye nauki. 2018. № 1. S. 43 - 48.

[6] Minfin Rossii: Celi i zadachi Proekta. URL: <https://www.minfin.ru/ru/om/fingram/about/> (data obrashcheniya: 20.10.2018).

[7] Neverov A. Radikalizatsiya molodezhi kak social'nyj process [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://lawinrussia.ru/content/radikalizatsiya-molodezhi-kak-socialnyy-process\\> (data obrashcheniya: 09.11.2018).

[8] Sheyafetdinova N.A. Pravosoznanie i informatsiya: nekotorye aspekty vzaimo-deystviya: sb. materialov VII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. «Nauka, obrazovanie, obshchestvo: tendentsii i perspektivy razvitiya». Cheboksary, 2017. S. 370, 371.

[9] Sheyafetdinova N.A. Informatsionnye tekhnologii i pravosoznanie: nekotorye aspekty vzaimodeystviya: sb. materialov IH Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. «Nauka, obrazovanie, obshchestvo: tendentsii i perspektivy razvitiya». Cheboksary, 2018. S. 312, 313.

[10] Shiryayeva S.V. Napravleniya deyatelnosti gosudarstva i obshchestva po prizreniyu bezrabotnykh v Rossii v XIX veke // Lokus: lyudi, obshchestvo, kul'tury, smysly. 2016. № 1. S. 32 - 36.

[11] Shiryayeva S.V. Deyatel'nost' ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Imperii v oblasti social'noj zashchity naseleniya // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezo-pasnosti MVD Rossii. 2008. № 3. S. 108, 109.



ДОРОНЬКИН Роман Владимирович,
аспирант Российского университета дружбы народов
e-mail: a11188@bk.ru

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

СОЦИАЛЬНАЯ ФУНКЦИЯ И ГОСУДАРСТВЕННАЯ УСЛУГА КАК ФУНКЦИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА (ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ)

Аннотация. Статья посвящена проблемам поиска методов для анализа такого понятия, как «функции социального государства по предоставлению государственных услуг». В науке появляется множество дефиниций, которые в той или иной мере отвечают потребностям той цели, которую поставил перед собой автор, поэтому важным является поиск методологии, которая позволила бы наиболее точно и объективно дать определение функции социального государства по предоставлению государственных услуг. В работе характеризуются теоретические аспекты научного поиска определения дефиниции «функции социального государства», «социальная функция государства». Анализируются нормативные правовые акты Российской Федерации и российские научные доктрины в исследуемой области, что позволит экстраполировать полученные выводы на общемировые подходы к формулированию сущности социального государства и его функции.

Ключевые слова: социальное государство, функции социального государства, подходы к установлению социальных прав, методика социальной защиты, функции социального обеспечения.

DORONKIN Roman Vladimirovich,
PhD student,
Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia;
Thomson Reuters ID Q-5719-2016,
ORCID ID 0000-0002-7803-3406

THE SOCIAL FUNCTION AND PUBLIC SERVICE AS A FUNCTION OF THE WELFARE STATE (THEORETICAL-METHODOLOGICAL RESEARCH)

Annotation. The article is devoted to the problems of finding methods for the analysis of such a concept as "the functions of the social state to provide public services". In science, there are many definitions that in one way or another meet the needs of the goal set by the author, so it is important to find a methodology that would allow the most accurate and objective definition of the function of the social state to provide public services. The paper characterizes the theoretical aspects of the scientific search for the definition of the "function of the social state", "social function of the state". The normative legal acts of the Russian Federation and Russian scientific doctrines in the studied area are analyzed, which will allow extrapolating the obtained conclusions to the global approaches to the formulation of the essence of the social state and its function.

Key words: social state, functions of social state, approaches to establishment of social rights, methods of social protection, functions of social security.

Важнейший демографический феномен на границе XX - XXI вв. - глобальный рост длительности жизни населения и, как результат, увеличение численности людей преклонного возраста в общей популяции жителей государств всего мира. Темпы увеличения пожилых людей существенно выше

темпа увеличения всего населения. Вместе с тем, чем старше возрастная группа, тем выше рост ее численности. Значительное старение населения - важная социальная проблема, оказывающая существенное воздействие на экономические, производственные и общественные взаимоотношения нынешнего мира.

Одновременно с процессом старения населения имеет место проблема роста числа инвалидов во всех возрастных группах населения, включая молодежь. Ещё одна проблема развития России - неудовлетворительный уровень жизни и значительное разделение доходов, что обуславливает резкое социальное расслоение и возможные социальные потрясения. В этой связи задача демографической политики, а соответственно, и социального обеспечения заключается в сокращении объемов бедности и неравенства.

В условиях рыночной экономики государство обладает двумя способами влияния на уровень жизни граждан: управление доходами; система соцзащиты.

Предоставление высокой прибыли от занятости в виде зарплаты при отсутствии у государства непосредственных рычагов влияния на хозяйствующие субъекты - трудновыполнимая задача государственных институтов. В подобных обстоятельствах государству необходимо искать и использовать инструменты функций государства. Решение этой задачи, которое способствует снижению социального напряжения в обществе, причинами которой выступают чрезмерные различия в благосостоянии разных слоев граждан, должно определяться в качестве решения задачи политической.

Бедность, как указывалось, является одним из социальных рисков. Исходя из этого, институт государственного социального содействия получает все большее развитие в области права, как социального обеспечения, так и государственных услуг.

В свете этих положений актуальность данной статьи заключается в необходимости рассмотрения методологии научного исследования понятия функций социального государства и социальных функций, государственных услуг, в частности.

Государство - это некая политическая организация страны во главе с правительством и его органами, обладающая суверенитетом, а также специальными рычагами управления и принуждения, устанавливающая правовой порядок на определенной территории.

У государства есть определенные функции, которые оно выполняет в ходе своей деятельности, и одна из основных - социальная.

Итак, социальная функция государства отвечает за то, чтобы своими механизмами воздействия создавать благоприятную социальную среду для процветания страны. В область ее действия помимо прочих включены: установление и соблюдение социальных стандартов, обеспечение занятости, пенсионное обеспечение и под-

держка людей с ограниченными возможностями. Если говорить о Российском государстве, то оно стремится стать социальным, и его политика, как можно наблюдать, имеет социальную направленность, что проявляется в разработке разнообразных социальных программ и приоритетности их реализации. Однако движение к тому, чтобы Россия стала социальным государством, не такое интенсивное, как хотелось бы. И этому способствуют такие проблемы, как отсутствие опоры в правах, в частности в правах человека; несформированный до ощутимых размеров «средний слой» населения, и само еще не созревшее для полноценной социализации гражданское общество.

Для социального государства также большое значение имеет его благосостояние, так как только при благополучии и финансовой поддержке можно достичь качественной реализации социальных реформ, которые действительно будут менять общество. В нашей стране благосостоянию способствует малый бизнес, и одна из важнейших задач состоит в том, чтобы создать те условия, которые будут способствовать его росту.

Как известно, конституция любого государства устанавливает пределы и характер государственного регулирования в основных сферах жизни страны: в экономике, политике, социальной сфере, культурной и духовной жизни [1]. При этом развитие социальной политики в стране неизбежно связано с наличием институтов гражданского общества, которые и призваны содействовать реализации идеи социального государства [2].

Статья 7 Конституции РФ [3] гласит, что Россия - социальное государство, политика которого направлена на создание условий, которые должны обеспечить достойную жизнь и свободное развитие человека.

Если рассматривать государство с социальной точки зрения, то можно сказать, что оно является одной из основных направлений государственной деятельности, где непосредственно идет возложение на государство некоторых социальных задач. Эти задачи направлены на экономическое и социальное развитие общества. Природа социального государства обязана оказывать социальные услуги населению и, как следствие, государственные услуги. В Конституции РФ закреплены права на труд и отдых, защиту семьи, материнства и детства, на социальное обеспечение, на жилище, на образование.

К сожалению, на наш взгляд, в настоящее время в России существует ряд значительных социальных проблем населения:

- низкий уровень социального обеспечения. Уровень пенсий и компенсационных выплат нетрудоспособным гражданам значительно мал. Причем государство не находит иного решения этой проблемы, чем повышение пенсионного возраста. Реализация социальных прав граждан требует постоянного совершенствования за счет поиска новых средств увеличения производительности. Причем человек не может рассматриваться как средство производства, человек должен рассматриваться как источник идей, а не как механизм;

- несовершенство законодательной базы [4]. Право социального обеспечения регулирует позитивные или же материальные процедуры. Анализируя действующее социально-обеспечительное законодательство, мы пришли к такому выводу, что данные нормы права закрепляют лишь право на саму защиту путем обращения в суд или вышестоящие органы социального обеспечения, т.е. реализовать их можно с помощью юридических норм, которые закрепляют конкретные механизмы судебной и внесудебной защиты.

Следует заметить, что материальные нормы права могут быть реализованы лишь при помощи законодательного закрепления процедуры их реализации.

Исходя из структуры конституционных норм, к правомочиям социального обеспечения можно отнести следующие права: на пенсионное обеспечение; на социальные пособия и компенсации; на социальное обслуживание; на медицинскую помощь; на предоставление льгот.

Говоря о социальном праве, хочется отметить мнение Т.К. Мироновой, которая утверждает, что в практическом аспекте данное направление не может быть единым как статутное право человека и гражданина, т.е. оно является теоретическим [5].

Право на социальное обеспечение получает высшую юридическую защиту в Конституции РФ и делает его основным, подлежащим конституционному регулированию. Отметим, что закрепление права на социальное обеспечение в Конституции РФ в обязательном порядке должно соответствовать общепризнанным принципам и нормам международного права.

К примеру, Всеобщая декларация прав человека 1948 г. дает право гражданину: на социальное обеспечение, на поддержание его достоинства, необходимого для свободного развития его личности в экономической, социальной и культурной областях. Так же каждый человек имеет право на пищу, одежду, жилище, медицинский уход и прочее социальное обслуживание, необходимое для поддержания здоро-

вья его самого и его семьи. Не забываем и о праве на обеспечение по безработице, болезни, инвалидности, вдовству и т.д.

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах был принят в 1966 г. Этот же Пакт ратифицирован Президиумом Верховного Совета СССР лишь 18 сентября 1973 г., а вступил в силу 3 января 1976 г. Россия несет все юридические обязательства по данному Пакту, т.е. право на социальное обеспечение есть одна из общечеловеческих ценностей в современном мире, обязанности которой возлагаются на Российскую Федерацию через нормы международного права [6].

Опираясь на ст. 39 Конституции РФ, можно охарактеризовать Россию как социальное государство.

Так как ст. 7 Конституции РФ дает определение социального государства через направленность его политики на создание тех или иных условий, само понятие, как таковое, отсутствует. В связи с этим различные авторы по-разному интерпретируют данное понятие.

Ссылаясь на Н.А. Волгина, можно сказать, что он социальное государство выражал как понятие, которое призвано подчеркивать приоритет социальных проблем и из которого не вытекает никаких правовых следствий и законных обязательств [7]. Мы не разделяем данного мнения, так как в Российской Федерации социальное государство выражается в конституционной норме, которая является правовой нормой прямого действия и обладает высшей юридической силой.

М.П. Бочаров же определяет социальное государство как взаимодействие социальных институтов общества. Так же он утверждает, что организация общественной жизни в социальном государстве характеризуется путем организации ее субъектов через координацию и разновидности субординации, т.е. доминировании управляемого над подчиненными [8].

Многие авторы, затрагивая эту тему, указывают на власть политических партий для объединения в построении социального государства.

К примеру, В.Г. Постников социальное государство определяет через законодательную функцию государства, цель которого - регулирование отношений между социальными группами, необходимых для устойчивого развития общества, т.е. развитие государства как социума зависит не только от тех целей, которые оно ставит перед собой, но и от общества в целом [9].

М.В. Баглай, на наш взгляд, достаточно упростил понятие социального государства и выразил его как государство, которое должно

брать на себя обязанности о заботе и социальной справедливости государства, а также благополучии своих граждан и их социальной защите [10].

Перечислять мнения авторов можно очень долго, но вкратце можно свести мнения других исследователей воедино, так как они называют «принцип социальной государственности... несправедливостью или уравниловкой» [11].

Учитывая вышесказанное, считаем, что подход не обоснован. Невозможно перенаправлять блага между функциями государства, они связаны и зависят друг от друга. Так, например, эффективность социальной политики во многом зависит от эффективности экономической политики государства и т.д.

Полагаем, что для создания эффективной структуры и механизма функционирования социального государства в Российской Федерации необходимо использовать совокупность конституционных характеристик государства. Социальная политика государства реализуется путем главных демократических составляющих, т.е. через равенство прав и свобод человека и гражданина.

Роль права в социальном государстве весьма велика, поскольку предоставление всех благ и гарантий для человека, являющихся неизменными атрибутами социального государства, невозможно без четкой правовой регламентации. Правопритязания субъектов в социальном государстве выражаются «как возможные и дозволительные требования к некоему лицу, призванному удовлетворять их потребности в чем-либо» [12].

Как пишет В.Н. Хропанюк, право выражает общую и индивидуальную волю граждан государства в их гармоничном взаимоотношении [13], т.е. применительно к рассматриваемой теме социальное государство в правовом аспекте представляет интерес и для общества, и для самого государства в лице его органов власти. Соответственно, если развивать признак взаимности, приходим к выводу о существовании взаимных прав и обязанностей государства и общества в любом, в том числе и социальном правовом государстве. Соглашаясь с позицией, что «взаимность - имманентный признак социального обмена: при социальных взаимоотношениях никто не может получать нечто от других, ничего не давая взамен», делаем вывод: в социальном государстве также должна присутствовать подобная взаимность.

Л.С. Мамут ставит под сомнение «является ли предоставляемая “человеческой личности” и гарантируемая государством возможность получать от него безвозмездно некий набор жизненных благ правом в собственном смысле слова»

[14]. Исследователь отвергает классическую связку: «правомочие одного субъекта есть обязанность другого субъекта» и утверждает, что в любых правоотношениях, в том числе и в тех, которые складываются между обществом и государством, в социальном государстве существует более сложная связь прав и обязанностей субъектов, которая выражается в наличии у каждого субъекта по отношению друг к другу не только прав, но и обязанностей. Следовательно, граждане не могут претендовать на безвозмездное получение какого-либо обеспечения от государства.

При получении социальной помощи праву на ее получение, предоставляемому нуждающимся, корреспондирует только обязанность государства предоставить денежную или натуральную выплату определенного объема и качества, т.е. обязанным является один субъект, а управомоченным - другой без права встречного требования. В данном случае проявляется одна из характерных особенностей социального государства - конституционная обязанность предоставить всем нуждающимся средства к существованию без каких-либо встречных обязанностей с их стороны. Можно говорить только об условиях, на основании которых может предоставляться социальная помощь. В частности, М.В. Лушникова указывает, что «малообеспеченность определяется с учетом трех критериев в совокупности: 1) прожиточного минимума, 2) всех доходов и имущества лица и 3) причин нуждаемости, не зависящих от лица» [15].

Следовательно, в указанном случае Л.С. Мамут прав только отчасти, поскольку при оказании социальной помощи в любой форме государство не возлагает каких-либо встречных обязательств на получателя [16].

В данном случае не совсем справедливо утверждение Л.С. Мамута о том, что «при социальных взаимоотношениях никто не может получать нечто от других, ничего не давая взамен» [14]. В этом заключается одна из характерных особенностей социального государства - наличие обязанности перед всеми гражданами обеспечить им определенный уровень существования без каких-либо встречных требований и претензий. Не менее важным признаком данных правоотношений является эквивалентность.

Существующее на первый взгляд противоречие, отмеченное исследователями, можно объяснить правовым, а точнее конституционным, закреплением нового уровня взаимоотношений государства и общества.

Эволюционные изменения происходят и в реализации самих функций социального государства. Если раньше главной задачей государ-

ства было предоставление денежных средств или натуральной помощи всем неимущим, то в последнее время наметилась новая тенденция «переноса законодателем центра тяжести социальной деятельности государства с акции вспомоществования на формирование системы условий для возможно более полного использования трудового, интеллектуального, предпринимательского потенциала работоспособных граждан и стимулирования их личной ответственности за самообеспечение» [14].

Впервые после реализации идеи правового государства, согласно которой все процессы в государстве и само государство подчиняются праву, теория социального государства на первый план выводит государство с присущей ему способностью быть гарантом социальной защищенности каждого члена общества.

Справедливо утверждение Е.А. Лукашевой о том, что задача социального государства - «создание условий и ответственность за реализацию “второго поколения” прав человека, оказывает самое непосредственное воздействие на осуществление всего комплекса прав и свобод человека» [17].

Взаимоотношения общества и государства переходят на иной уровень: государство вступает во взаимоотношения с личностью не только с помощью правовых рычагов и механизмов, но также на уровне субъектов единого правоотношения, в котором государство выступает в роли обязанной стороны. Социальная функция государства, связанная с оказанием социальной помощи нуждающимся в ней членам общества, приобретает наиболее важное значение по сравнению с правовыми функциями.

Так, на основании ст. 7 Конституции РФ определяют следующие социальные обязанности Российского государства: 1) охрана труда и здоровья людей; 2) установление гарантированного минимального размера оплаты труда; 3) обеспечение государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан; 4) развитие системы социальных служб; 5) установление государственных пенсий, пособий и иных гарантий социальной защиты [18]. Иначе говоря, социальная политика и деятельность государства должны иметь своей целью создание условий, при которых люди будут свободны от страха и нужды.

Если государство принимает на себя определенные обязанности перед своими гражданами, значит, оно должно нести и ответственность за их исполнение. Важно, что ответственность устанавливается именно на общегосударственном уровне. Вместе с тем согласно немецкой модели построения социального государства

«ответственность государства наступает лишь в том случае, когда исходное предоставление не может реализоваться, и потребности человека не могут быть удовлетворены надлежащим образом» [19].

Основная обязанность по обеспечению определенного уровня существования возлагается на государство, но данный уровень носит именно минимальный характер материальных выплат и услуг, также государство создает условия в виде гарантий для возможности лучшего существования.

Обязанность обеспечить каждому человеку достойный уровень существования неразрывно связана с понятием правового государства, поскольку государство, не только попирающее права человека, но и игнорирующее его неотъемлемые, естественные права и свободы, не может считаться цивилизованным. Правовое государство есть гарант обеспечения всех прав и свобод человека, в том числе и социальных.

Правовое государство может являться определенным и необходимым этапом на пути становления социального государства, но при этом «развитие социального государства с самого начала сопровождалось возникновением конфликтов между правовым и социальным государством» [20]. Вместе с тем государство может выполнять и обширные социальные функции, не претендуя на характер правового. Одновременно правовое государство не обязательно эволюционирует к социальному [21].

Естественно, что в условиях рыночной экономики это нереально. Социального равенства никогда не было, нигде нет и быть не может, утверждают исследователи, ведь в жизни существуют и объективные условия для социального неравенства. Поэтому социальное государство, напрямую провозглашая одной из своих обязанностей борьбу с бедностью, решает ее косвенным образом через систему социального обеспечения, а также путем создания равных возможностей всем гражданам для улучшения своего материального положения и личностного развития.

Обеспечение прав и свобод человека и гражданина выступает важнейшим условием деятельности государства как истинно социального. В соответствии со ст. 7 Конституции РФ Россия является социальным государством, её политика направлена на формирование условий, которые обеспечивают достойную жизнь и свободное развитие человека. Так, Конституцией РФ возлагаются на государство определенные обязательства в социальной сфере. Под социальными правами человека, как правило, понимаются зафиксированные в нормах международного и внутригосударственного права возможно-

сти, реализуемые в социальной сфере, гарантирующие достойный уровень жизни, отражающие положение разных социальных групп, обеспечивающие социальную свободу и социальную безопасность каждого индивидуума, активной роли в общественной жизни, осуществлению которых способствует государство. Само по себе теоретическое осмысление и конституционно-правовое утверждение анализируемой группы прав до сегодняшнего дня порождает значительные противоречия. В юридических источниках в основном выделяются три ключевых подхода к установлению социальных прав на уровне конституций разных государств и их гарантии.

Первый подход может быть назван либеральным. В его границах практически не отражаются социальные права в тексте конституции (ему отвечают конституции США, Мальты и проч.). Социальные права не относятся к числу неотъемлемых прав человека, потому что сами по себе права человека и гражданина являются высшей ценностью всего общества, соответственно, их реализация и будет воплощением социальной деятельности государства для своего народа, для социума.

Второй подход является противоположным первому. В соответствии с ним социальные права регламентирует закон и их обеспечение такое же, как и иных видов прав: личных, политических, экономических и проч., т.е. социальные права рассматриваются в узком смысле с привязкой к незащищенным слоям общества. Данное отношение отражено в конституциях большей части демократических государств (Исландия, Италия, Дания, Греция, Португалия и проч.), включая и Конституцию РФ.

Согласно третьему подходу социальные права содержатся в конституции, но не обеспечены судебной защитой на одном уровне с гражданскими правами (в конституциях Индии, Ирландии, Испании, Словакии). Вместе с тем под судебную защиту попадают только нормы конкретных законов, а не самой конституции [22].

В России социальные права конституционно задекларированы. Согласно закону их формально обеспечивает целый комплекс гарантий. В то же время имеют место значительные проблемы в законах и практике его применения относительно обеспечения социальных прав граждан. Это обуславливают проблемы в экономике, социальной сфере, недостаточное бюджетное обеспечение этих прав и проч. Как пример, могут быть приведены проблемы гарантирования права на государственное содействие семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, определение государствен-

ных пенсий и пособий (ч. 2 ст. 7 Конституции РФ).

В настоящее время государственные затраты на указанные выше цели выводятся за пределы государственного бюджета и реализуются посредством государственных внебюджетных фондов: Пенсионного фонда, Фонда социального страхования и Фонда обязательного медицинского страхования. Данные фонды наполняются из взносов работодателей. Государством при этом гарантируется выплата определенного минимума. В остальном размер пенсионного обеспечения, пособия по уходу за ребенком обуславливается доходами застрахованного лица. Государство также определяет порядок расчета размера положенных выплат [23].

До вступления в действие Федерального закона от 8 декабря 2010 г. № 343-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством»» [24] расчет пособий осуществлялся на основании средней зарплаты застрахованного лица за последние 12 календарных месяцев, предшествовавших месяцу наступления временной нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам. После утверждения вышеуказанных изменений пособия рассчитывались на основании средней зарплаты застрахованного лица, рассчитанной уже за два календарных года, предшествовавших году наступления временной нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам. Данные изменения не могут считаться как шаг вперед в деле полного обеспечения права на соцзащиту, вопреки тому, что относительно страховых случаев, наступивших до 1 января 2011 г., исчисление пособия осуществляется по новым правилам, в том случае, когда размер пособия, которое рассчитано по новым правилам, выше размера данного пособия, которое исчислено ранее действовавшим методом. До 2002 г. в России не было ограничений ни в размере пособия по беременности и родам, ни в размере средней зарплаты. Выплаты производились в размере 100% от средней зарплаты. В то же время максимальная величина пособия после введения её ограничения составила 11 700 руб. Ограничения в области социального страхования обусловлены необходимостью борьбы со злоупотреблениями со стороны работодателей. Вместе с тем Конституционным Судом РФ признано право законодателя менять порядок социального обеспечения, но указано, что вследствие нововведений изменилось к худшему положение женщин, чья средняя зарплата превышала определенные законодателем максимальные значения [25]. Таким образом, макси-

мальная величина пособия непрерывно индексируется. Вышеизложенные изменения в сфере социального страхования демонстрируют то, что у государства при выполнении обязательств по обеспечению этого социального права имеются возможности регулирования и механизм выплат, правила их расчета, что неизбежно касается уровня гарантий социальных прав граждан. Вместе с тем следует принимать во внимание, что основной источник доходов бюджета Фонда соцстрахования РФ - страховые взносы, которые работодатель уплачивает на основании размера зарплаты работника, что пришло на смену единого социального налога, рассчитываемого, однако, по подобной принципиальной схеме.

Соответственно, механизм гарантирования государством этой категории социальных прав заключается в определении размера и правил уплаты взносов работодателей, накопление данных средств в пределах Фонда соцстрахования и их перечислении работодателю для дальнейших выплат работнику в случае наступления страхового случая. Принимая во внимание, что и работники, и работодатели могут принимать участие в распоряжении средствами Фонда только лишь косвенно (посредством своего представительства в государственных органах и деятельности разных институтов гражданского общества), подчеркнем, что в будущем как абсолютно возможное и логичное развитие системы социального страхования может быть ее выход из публичной области в частноправовую.

Это даст возможность гражданам применять большее число инструментов защиты их прав, а работодателям - уверенность в целевом использовании средств, которые они перечисляют. В данных обстоятельствах необходимо упростить защиту гражданами своих прав, в то же время государство должно обладать широкими контрольными полномочиями в данной области.

По нашему мнению, только социальное государство с широким подходом к пониманию социальных прав способно оказать помощь человеку посредством создания не каких-то определенных гарантий защиты социально-трудовых прав, прав материнства и детства, оказать помощь после прекращения трудовой деятельности, а посредством создания системы взаимодополняющих и уравновешивающих прав человека. Так как придерживаясь позиции вычленения каких-либо прав из общей системы правовой культуры, разделяя их на немощных и состоятельных, мы заранее подготавливаем почву для неравенства, которое и тормозит само развитие общества. В этой стезе прекрасно подходит фун-

даментальный экологический закон минимума Либиха, или «Бочка Либиха» [26], согласно которому развитие ограничивает такой фактор, сильнее других отклоняющийся от нормы, т.е. выделяя из общей системы прав человека и гражданина какую-либо группу людей с присущими только или преимущественно им правам, мы искусственно отклоняем от нормы этих людей, тормозя развитие общества, тогда как не государство должно решать, каким правом должен пользоваться человек при возникновении определяющего фактора, а человек должен выбирать, каким правом воспользоваться в данный момент для своей комфортной жизни в обществе. Социальное государство - не просто форма организации общества, а принципиально новый этап взаимоотношений государства и общества, когда государство не только осуществляет контроль, но и выступает гарантом достойной жизни.

Таким образом, правовой аспект при осуществлении государством социальной деятельности занимает значительное место. В социальном государстве право выполняет служебную роль, способствуя регламентации определенных обязательств, которые принимает на себя государство. Именно государство, являясь субъектом правоотношений с обществом, с конкретным человеком, принимает на себя определенные функции по обеспечению достойного уровня существования. Но в основе социального государства лежит идея правового государства, поскольку право наряду с другими функциями выполняет и социальную. Современное социальное государство выполняет целый комплекс функций, в том числе присущих и правовому государству.

Российская Федерация в настоящий момент переживает переходный период, который характеризуется экономическим кризисом, неэффективным пенсионным обеспечением, повышением цен на продукты питания и медикаменты, ущемлением и не толерантностью к идеологическим меньшинствам, высокой коррупцией. Безусловно, населению, а особенно его самым нуждающимся слоям, необходима помощь. Помощь со стороны государства должна оказываться путем комплексного содействия человеку в решении его актуальных проблем и предотвращения появления новых, и поэтому функции государства по сферам деятельности органов исполнительной власти должны объединяться под эгидой функции.

Согласно определению, данному в Социальной энциклопедии, «социальная политика — это сфера практического осуществления важнейшей функции государства по созданию усло-

вий, обеспечивающих каждому члену общества реализацию его потребностей с учетом одобряемой обществом системы ценностей» [27]. Таким образом, именно человек является целью, предметом и субъектом социальной политики государства, т.е. ее центральной фигурой.

Социальная политика есть важнейшая часть общей политики Российской Федерации, так как она:

- регулирует отношения между обществом и его членами, а также между различными социальными группами;
- способствует росту благосостояния граждан и улучшению качества их жизни;
- занимается удовлетворением не только материальных, но и духовных потребностей людей;
- способствует улучшению образа жизни граждан [28].

Считаем, что на современном этапе развития общества формирование института государственных услуг как функции социального государства является главенствующим направлением социальной политики нашей страны. Это обусловлено тем, что государственные услуги для граждан представляют собой систему методов, принципов, а также социальных гарантий, которые законодательно закреплены государством. Так же должны войти в систему контроля за деятельностью государства с помощью оценки качества оказываемых услуг и их результативностью.

«Государственная услуга – это осознанная добрая воля исполнителя передать какое-либо объективное благо, в общепринятом понимании, неразрывно связанное с его личностью (результат деятельности, духовные блага, моральные блага (удовлетворение человека от реализации личного права), материальные блага, бездействие во благо и иное) услугополучателю или неопределенному кругу услугополучателей на заранее явно обусловленных условиях безвозмездности (либо компенсаторной возмездности)» [29].

Современный этап развития государственных услуг характеризуется довольно быстрым совершенствованием методологии и методики качества предоставления их гражданам Российской Федерации.

Поэтому необходимо разделять методологию государственной функции по предоставлению государственных услуг как систему принципов, способов организации, построения теоретической и практической деятельности государства, направленной против ситуаций неэффективного негативного воздействия на услугополучателей, т.е. всех лиц, находящихся

на территории государства, с возможностью осуществления контроля над исполнителем.

При этом методикой государственной функции по предоставлению государственных услуг должна стать совокупность средств применения общих теоретических и методологических принципов к специфике решаемых задач, к особенностям изучаемой функции, вида услуг или ситуации.

На современном этапе развития система государственной функции по предоставлению государственных услуг включает в себя:

1. Блок социальное обеспечение и защита.

А. Социальное обеспечение – форма социальной политики государства, направленная на материальное обеспечение определенных категорий граждан из средств госбюджета и специальных внебюджетных государственных фондов в случае наступления событий, признаваемых государством на данном этапе своего развития социально значимыми, с целью выравнивания социального положения этих граждан по сравнению с остальными членами общества.

Выделяют четыре функции социального обеспечения:

1) экономическая – оказание материальной поддержки людям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации; поддержка развития каких-либо отраслей народного хозяйства или общественного производства в целом и т.д.;

2) демографическая – стимулирование роста числа населения страны, роста продолжительности жизни и т.д.;

3) политическая – сближение социального уровня разных слоев населения; обеспечение достойной жизни каждому гражданину; стабилизация общественных отношений в сфере социальной защиты населения;

4) социально-реабилитационная – удовлетворение специфических потребностей нетрудоспособных и престарелых граждан, которое выражается в создании определенных условий, способствующих сохранению их правового статуса и охране здоровья всех людей.

По мнению К.Н. Гусловой, социальная защита выполняет еще одну функцию – защитную. «Прежде всего именно эту задачу ставят перед собой общество, предоставляя социальное обеспечение своим гражданам, ибо защита их в трудной жизненной ситуации, помощь в решении различных проблем (материальных, психологических, возрастных и т.д.) являются основным назначением социального обеспечения» [30].

Б. Социальное страхование – это разработанная и реализуемая государством система поддержки нетрудоспособных и престарелых гражд-

дан за счет средств государственного страхового фонда, а также частных либо коллективных страховых фондов.

Пока еще существует два вида социального страхования: обязательное и добровольное.

Обязательное социальное страхование представляет собой разновидность государственных социальных гарантий, которые обеспечиваются с помощью целевых внебюджетных (общественных или государственных) фондов по принципу неполного самофинансирования. При нехватке средств в данных фондах государство оказывает им финансовую помощь за счет государственного бюджета.

Обязательное социальное страхование бывает двух видов: обязательное общее страхование и обязательное профессиональное страхование.

На обязательное общее страхование имеют право все люди, работающие по контракту или трудовому договору, а обязательное профессиональное распространяется только на тех людей, трудовая деятельность которых связана с повышенным травматизмом, неблагоприятными либо особо опасными условиями труда [22].

Добровольное медицинское страхование не имеет бюджетной поддержки государства и основано на доброй воле работодателя или самого человека.

В. Социальная помощь (поддержка) - является одним из важных элементов социальной защиты населения. Государственная социальная помощь может быть выражена:

- в денежных выплатах (компенсации, денежные пособия, субсидии и другие выплаты);
- в предоставлении натуральной помощи (обувь, одежда, лекарства, продукты питания и т.д.) [25].

Одной из наиболее важных составляющих социальной защиты населения считается институт органов по социальной работе, основной целью деятельности которого является проведение такой политики государства, которая направлена на установление прочной связи между различными уровнями организационной системы. Так же органы по социальной работе занимаются формированием социальных отношений в обществе, обеспечением людей потенциальными жизненными благами и т.д.

Органы по социальной работе функционируют на следующих уровнях:

1) федеральный уровень. На данном уровне указанные органы выполняют следующие функции: социальная помощь семье и детям; разработка социальных нормативов; медико-социальная экспертиза; социальное обслуживание; организация обеспечения пособиями; организация пенсионного обеспечения и др.;

2) региональный (местный) уровень. Функции социальной работы на этом уровне включают в себя: решение экономических проблем; создание разнообразных фондов социальной помощи; плановая и финансово-экономическая деятельность и т.д.; уровень трудового коллектива. На данном уровне выполняются следующие функции: социальная, воспитательная, политическая и т.д.;

3) уровень благотворительных негосударственных общественных организаций выполняет следующие функции: правовая помощь социально нуждающимся людям; социальная реабилитация инвалидов; социально-медицинская помощь престарелым гражданам и др. [21].

II. Блок государственные услуги по видам деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Предоставление услуг публичными органами власти направлено на удовлетворение определенных потребностей населения, эта деятельность является одной из важнейших функций государства [31], по которой формируется мнение о работе всего аппарата управления.

В.И. Фадеев [31] рассматривает в целях классификации услуги как публичные, а не государственные, так как рассматривает объект с позиции административного права, в который входят государственные и муниципальные услуги как два самостоятельных института права. Однако с позиции теории государства считаем целесообразнее в данном исследовании рассматривать две эти категории, публичные и государственные, как синонимы. Потому что государство создает правовое поле, в том числе и муниципальным услугам, и государство же поглощает своей сущностью все сферы деятельности себя самого, поэтому с этой позиции публичность можно отнести к гражданско-правовым отношениям, а не к государственно-правовым. Во всяком случае это спор отдельного исследования.

Государственные услуги как функцию можно разделить на следующие виды:

- в зависимости от уровня органов власти выделяют министерства, агентства, службы и т.д.;
- в зависимости от конкретного уполномоченного органа – МВД России, Федеральная налоговая служба, Министерство юстиции, третьи лица на основании государственного заказа или задания и т.д.;
- по форме предоставления – посредством обращения в многофункциональный центр, в электронном виде, путем только личного обращения в орган власти;

- в зависимости от сферы общественных отношений, в которой они предоставляются, – в области жилищно-коммунального хозяйства, образования, культуры, земельных отношений, социальной защиты, миграционного учета, банкротства юридических лиц и т.д.;

- на основные и взаимосвязанные (косвенные) услуги – например, для получения услуги по оформлению назначения пенсии необходимо получить услугу государственного архива о трудовом стаже и размере заработка застрахованного лица;

- получаемые лично услугополучателем и в его интересах, получаемые лично услугополучателем в интересах другого лица, получаемые органом власти в интересах услугополучателя;

- по территории оказания – федеральные, региональные и местные;

- по сроку оказания – длительные (предоставление которых требует большого количества времени – более 6 месяцев, например, запуск маршрутного транспорта между регионами или внутри поселения), обычные (срок предоставления на основании Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» [32] – 30 дней) и краткосрочные (срок предоставления которых регулируется специальными законами и составляет от одного до 29 дней).

Государственная услуга как социальная функция государства в Российской Федерации ведется по следующим основным направлениям.

1. Социальная защита:

- детей, детства и отрочества (цель – создание условий для лучшего развития и воспитания детей, на сохранение их физического, психического и психологического здоровья, на гармоничное духовное развитие и т.д. Данное направление базируется на Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», принятом 24 июля 1998 г.) [33];

- трудоспособного населения (цель – создание таких условий, чтобы трудящийся был уверен в завтрашнем дне и в том, что государство окажет необходимую поддержку в случае его болезни, потери работы и т.д. В правовом аспекте социальная защита трудоспособного населения базируется на Конституции РФ, Федеральном законе «Об основах охраны труда в Российской Федерации», Трудовом кодексе РФ и других законах и нормативно-правовых актах Российской Федерации и ее субъектов);

- нетрудоспособных граждан (цель – защита прав и интересов инвалидов, граждан пожилого возраста, на гуманизацию всех сфер жизни данной части населения, на их активное участие в социальной жизни общества, на предоставление

им возможностей пользоваться всеми благами и т.д.) [24];

- семьи (цель – создание и сохранение семьи; сохранение института семьи; обеспечение всем женщинам права на максимально возможное количество услуг в сфере планирования семьи; создание мер по снижению детской и материнской смертности и т.д.).

2. Предоставление государственных услуг (цель – минимизация бюрократических барьеров при реализации прав человека, гражданина и прав юридических лиц, снижение уровня коррумпированности служащих путем исключения лишних инстанций посредством организации службы «одного окна» многофункциональных центров, создание «электронного правительства». Данное направление имеет наибольший потенциал с точки зрения реализации гражданских прав и свобод, из-за своей емкости охвата сфер деятельности человека, а также юридических лиц. Основным регулирующим отношением документом является Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» [34]).

Таким образом, основным направлением государственной политики Российской Федерации является «социальное». Деятельность ее направлена на регулирование общественных отношений, социальную защиту граждан, удовлетворение их потребностей и совершенствование образа жизни. Функция социального государства по предоставлению государственных услуг охватывает не только население и организации, а также способствует предотвращению возникновения кризисных ситуаций при осуществлении других видов функций государства.

Подводя итог проведенного исследования, можно сформулировать следующие выводы и предложения по данной теме.

В контексте развития России роль института государственной социальной помощи заключается в обеспечении средствами к существованию малообеспеченным гражданам, что дает возможность им удовлетворять жизненно необходимые нужды, тем самым оказывая воздействие на длительность жизни. В связи с решением политической задачи устойчивости развития общества вышеуказанным институтом права на социальное обеспечение исполняется роль амортизатора отрицательных отношений в обществе, сводя на минимум значительный социальный разрыв, отличия в материальном положении граждан. Решение тех или других стоящих перед государством вопросов является невозможным без осуществления ясной и точно созданной политики, включая и политику пра-

вовую как способ решения системных структурных проблем посредством правовых методов.

Правовая политика разделяется на ряд взаимозависимых составляющих: концептуальное (стратегическое) направление, правотворчество, правоприменение, правовое воспитание, нацеленных на достижение общих результатов. В области осуществления права на социальное обеспечение имеются все вышеуказанные компоненты; более того, в последний период (даже при существовании между ними разногласий) можно констатировать формирование правовой политики в этой области.

Определение стратегического уровня в данной сфере общественных взаимоотношений дает Концепция долгосрочного социально-экономического развития РФ на период до 2020 г., которая утверждена Правительством РФ 17 ноября 2008 г. № 1662-р. В числе главных направлений указывается социальное обслуживание граждан старшей возрастной группы и инвалидов.

Следующее концептуальное направление состоит в изменении экономики в области социального обслуживания граждан в целом в социальной области, а собственно развитие сектора негосударственных объединений в области предоставления социальных услуг.

Другой элемент правовой политики, которая направлена на решение задач, связанных с уменьшением доли бюджетных затрат на оказание мер социального содействия малоимущим с параллельным улучшением их материального благополучия, - введение института социального предпринимательства. Оно соединяет в себе социально направленное предпринимательское функционирование, осуществляемое на инновационном основании, что дает возможность отнести его к социальным нововведениям, цель которых заключается в создании благоприятных условий для образования рынка социальных услуг.

В продолжение темы правовой политики в социальной области, в области социального обеспечения в Российской Федерации следует подчеркнуть, что согласно п. «ж» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ социальное обеспечение пребывает в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Федерации. Одно из направлений осуществляемых в России административных преобразований - усовершенствование разделения полномочий между уровнями государственной власти. Результат данных конституционно-правовых процессов выражен в расширении самостоятельности государственных органов власти субъектов Федерации по регламентированию общественных взаимоотношений в разных областях,

включая систему государственных услуг. В настоящее время нормативно-правовая регламентация области государственных услуг является сложной трехуровневой системой нормативно-правовой регламентации, зачастую между собой не взаимоувязанной с позиции правопонимания тех или иных органов власти. Зависимость законотворческого элемента правовой политики, к примеру, от таких отрицательных черт, как неимение системного подхода в создании отраслевого законодательства, и прежде всего недостаточный уровень его классификации - характерная особенность современного положения в теории государства и права функции социального государства по предоставлению государственных услуг.

В системе догмы права отсутствует единый, закрепленный подход принципиальных положений, что не дает возможности систематического развития этой отрасли законодательства и права и, наоборот, формирует благоприятную среду для его многочисленных изменений, учитывая финансовые и иные конъюнктурные обстоятельства. В этой связи чрезвычайно злободневным выступает вопрос демаркации дефиниций, определение методологии исследования государственных услуг как функции государства. Сама по себе эта тема не новая, её рассматривали различные исследователи, но до настоящего времени научная дискуссия не переведена в практическую плоскость. Задача классификации заключается в решении множества концептуальных вопросов, одним из которых является выработка больших подходов к пониманию природы функций государства.

Полагаем, собственно подходы в первую очередь должны быть ориентированы на рассмотрение вопроса через юснатурализм, а не исключительно через позитивизм. Социальное государство - это прежде всего человеко-ориентированное государство. А объединение всех функций исполнительных органов власти под функцией предоставления государственных услуг - это эффективный контроль со стороны гражданского общества за полнотой и качеством предоставления возможности реализации гражданских прав и свобод и экономического благополучия страны, и не только.

Список литературы:

- [1] Грудинин Н.С. Конституция Российской Федерации как национальный проект строительства новой России: итоги и перспективы реализации // Государственный аудит. Право. Экономика. 2009. № 1. С. 82 - 86.
- [2] Грудинин Н.С. Обеспечение социальной справедливости в контексте развития граждан-

ского общества в современной России // Достойный труд и социальная справедливость: материалы Междунар. конф. / ред. Т.А. Сошникова. М., 2013. С. 121 - 124.

[3] Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Росс. газ. 1993. 25 дек.

[4] Васильева Ю.В. Цели кодификации российского законодательства о социальном обеспечении // Государство и право. 2013. № 11. С. 17 - 24.

[5] Миронова Т.К. Социальная защита в России (правовые вопросы): монография. М., 2004. С. 138.

[6] Федорова М.Ю. Ограничение прав граждан в системе социального обеспечения // Российский ежегодник трудового права. 2007. № 3 / под ред. Е.Б. Хохлова. СПб.: Юрид. книга, 2008. С. 523 - 534.

[7] Социальная политика: учеб. / под общ. ред. Н.А. Волгина. – М.: Экзамен. 2002. – 736 с.

[8] Бочаров М.П. От социальных ценностей к социальному государству. М.: Луч, 1997. – 212 с.

[9] Постников В.Г. Становление социального государства, его конституционно-правовые и политические характеристики // Журнал российского права. 2005. № 1.

[10] Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. для вузов / М.В. Баглай. 8-е изд., изм. и доп. М.: Норма, 2009. – 800 с.

[11] Конституция РФ: проблемный комментарий / отв. ред. В.А. Четвернин. М., 1997. – 702 с.

[12] Чилькина К.В. Система обязательного социального обеспечения в Российской Империи: ориентация и проблемы становления // Вестник СГЮА. 2015. № 1 (102). С. 100 - 105.

[13] Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. для вузов / под ред. В.Г. Стрекозова. М.: Изд-во «Интерстиль», «Омега-Л», 2008. С. 181.

[14] Мамут Л.С. Социальное государство с точки зрения права // Государство и право. 2001. № 7. С. 8.

[15] Лушников М.В. Курс права социального обеспечения / А.М. Лушников, М.В. Лушников. 2-е изд., доп. М.: Юстицинформ, 2009. – 656 с.

[16] Чупрова Е.В. О необходимости повышения роли некоторых основных принципов обязательного социального обеспечения в действующем российском законодательстве // Вестник Московского ун-та МВД России. 2015. № 7. С. 130 - 134.

[17] Рощенко Н.В. Институт социального обеспечения: правовые закономерности форми-

рования // Юридические записки молодых ученых и аспирантов: актуальные проблемы законодательной и правоприменительной практики: материалы IV Междунар. науч. конф. Ярославль: ЯрГУ, 2013. Вып. 13. С. 23 - 25.

[18] Беляева Ю.Н. О социальных функциях государства // Журнал российского права. 2016. № 1 (229). С. 99 - 106.

[19] История права государственного пенсионного обеспечения и социального обеспечения в Российской Империи / Д.Б. Гусаков. СПб.: Изд-во Политехн. ун-та, 2014. – 110 с.

[20] Интервью с президентом Акционерного общества «Государственный фонд социального обеспечения» (Республика Казахстан) А.М. Курмановым // Социальное и пенсионное право. 2014. № 2. С. 3 - 7.

[21] Барышникова Т.Ю. Рец. на монографию: Корсаненкова А.Ф., Красенкова Ю.Б. Социальные пособия семьям с детьми в Российской Федерации (правовой аспект). М.: 2007. – 172 с. // Вестник трудового права и права социального обеспечения. Ярославль: ЯрГУ, 2014. С. 148 - 150.

[22] Батунова Е.А. Односторонний отказ от выплаты страхового возмещения в обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве // Современное право. 2017. № 10. С. 83 - 87.

[23] Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ (принят 26.04.1995 г.) «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» // СЗ РФ. 1995. № 21, ст. 1929.

[24] Федеральный закон от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. 1), ст. 18.

[25] Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2008. № 47, ст. 5489.

[26] Экологический энциклопедический словарь. Кишинев: Главная редакция Молдавской советской энциклопедии. И.И. Дедю. 1989 // <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ecolog/3711>

[27] Социальная энциклопедия / редкол.: А.П. Горкин, Г.Н. Карелова, Е.Д. Катульский и др. М.: БРЭ, 2000. С. 253.

[28] Тяпкина Е.Ю. Система социальной защиты населения в современной России // Nauka-rastudent.ru. 2017. № 02 (038) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://nauka-rastudent.ru/38/4060/>

[29] Доронькин Р.В. Государственная услуга – функция социального государства //

Вестник Евразийской академии административных наук. 2018. № 3 (44). С. 21. ISSN 2072-3342.

[30] Гуслова М.Н. Организация и содержание социальной работы с населением. М.: ИЦ «Академия», 2010. – 256 с.

[31] Институт государственных и муниципальных услуг в современном праве Российской Федерации: монография / отв. ред. В.И. Фадеев. М.: Норма : ИНФРА-М, 2016. С. 9, 10.

[32] Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Росс. газ. 2006. 5 мая.

[33] Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1998. № 31, ст. 3802.

[34] Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» // Росс. газ. 2010. 30 июня.

Spisok literatury:

[1] Grudin N.S. Konstituciya Rossijskoj Federacii kak nacional'nyj proekt stroitel'stva novoj Rossii: itogi i perspektivy realizacii // Gosudarstvennyj audit. Pravo. Ekonomika. 2009. № 1. S. 82 - 86.

[2] Grudin N.S. Obespechenie social'noj spravedlivosti v kontekste razvitiya grazhdanskogo obshchestva v sovremennoj Rossii // Dostojnyj trud i social'naya spravedlivost': materialy Mezhdunar. konf. / red. T.A. Soshnikova. M., 2013. S. 121 - 124.

[3] Konstituciya Rossijskoj Federacii ot 12 dekabrya 1993 g. // Ross. gaz. 1993. 25 dek.

[4] Vasil'eva Yu.V. Celi kodifikacii rossijskogo zakonodatel'stva o social'nom obespechenii // Gosudarstvo i pravo. 2013. № 11. S. 17 - 24.

[5] Mironova T.K. Social'naya zashchita v Rossii (pravovye voprosy): monografiya. M., 2004. S. 138.

[6] Fedorova M.Yu. Ogranichenie prav grazhdan v sisteme social'nogo obespecheniya // Rossijskij ezhegodnik trudovogo prava. 2007. № 3 / pod red. E.B. Hohlova. SPb.: Yurid. kniga, 2008. S. 523 - 534.

[7] Social'naya politika: ucheb. / pod obshch. red. N.A. Volgina. – M.: Ekzamen. 2002. – 736 s.

[8] Bocharov M.P. Ot social'nyh cennostej k social'nomu gosudarstvu. M.: Luch, 1997. – 212 s.

[9] Postnikov V.G. Stanovlenie social'nogo gosudarstva, ego konstitucionno-pravovye i politicheskie harakteristiki // Zhurnal rossijskogo prava. 2005. № 1.

[10] Baglaj M.V. Konstitucionnoe pravo Rossijskoj Federacii: ucheb. dlya vuzov / M.V.

Baglaj. 8-e izd., izm. i dop. M.: Norma, 2009. – 800 s.

[11] Konstituciya RF: problemnyj kommentarij / otv. red. V.A. Chetvernin. M., 1997. – 702 s.

[12] Chil'kina K.V. Sistema obyazatel'nogo social'nogo obespecheniya v Rossijskoj Imperii: orientaciya i problemy stanovleniya // Vestnik SGYuA. 2015. № 1 (102). S. 100 - 105.

[13] Hropanyuk V.N. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. dlya vuzov / pod red. V.G. Strekozova. M.: Izd-vo «Interstil'», «Omega-L», 2008. S. 181.

[14] Mamut L.S. Social'noe gosudarstvo s točki zreniya prava // Gosudarstvo i pravo. 2001. № 7. S. 8.

[15] Lushnikova M.V. Kurs prava social'nogo obespecheniya / A.M. Lushnikov, M.V. Lushnikova. 2-e izd., dop. M.: Yusticinformat, 2009. – 656 s.

[16] Chuprova E.V. O neobходимosti povysheniya roli nekotoryh osnovnyh principov obyazatel'nogo social'nogo obespecheniya v dejstvuyushchem rossijskom zakonodatel'stve // Vestnik Moskovskogo un-ta MVD Rossii. 2015. № 7. S. 130 - 134.

[17] Roshchepko N.V. Institut social'nogo obespecheniya: pravovye zakonornosti formirovaniya // Yuridicheskie zapiski molodyh uchenykh i aspirantov: aktual'nye problemy zakonodatel'noj i pravoprimeritel'noj praktiki: materialy IV Mezhdunar. na-uch. konf. Yaroslavl': YarGU, 2013. Vyp. 13. S. 23 - 25.

[18] Belyaeva Yu.N. O social'nyh funkciyah gosudarstva // Zhurnal rossijskogo prava. 2016. № 1 (229). S. 99 - 106.

[19] Istoriya prava gosudarstvennogo pensionnogo obespecheniya i social'nogo obespecheniya v Rossijskoj Imperii / D.B. Gusakov. SPb.: Izd-vo Politekh. un-ta, 2014. – 110 s.

[20] Interv'y u prezidentom Akcionernogo obshchestva "Gosudarstvennyj fond social'nogo obespecheniya" (Respublika Kazahstan) A.M. Kurmanovym // Social'noe i pensionnoe pravo. 2014. № 2. S. 3 - 7.

[21] Baryshnikova T.Yu. Rec. na monografiyu: Korsanenkova A.F., Krasenkova Yu.B. Social'nye posobiya sem'yam s det'mi v Rossijskoj Federacii (pravovoj aspekt). M.: 2007. – 172 s. // Vestnik trudovogo prava i prava social'nogo obespecheniya. Yaroslavl': YarGU, 2014. S. 148 - 150.

[22] Baturova E.A. Odnostoronnij otkaz ot vyplaty strahovogo vozmeshcheniya v obyazatel'nom social'nom strahovanii ot neschastnyh sluchaev na proizvodstve // Sovremennoe pravo. 2017. № 10. S. 83 - 87.

[23] Federal'nyj zakon ot 19 maya 1995 g. № 81-FZ (prinyat 26.04.1995 g.) "O gosudarstven-

nyh posobiyah grazhdanam, imeyushchim detej” // SZ RF. 1995. № 21, st. 1929.

[24] Federal’nyj zakon ot 29 dekabrya 2006 g. № 255-FZ «Ob obyazatel’nom social’nom strahovanii na sluchaj vremennoj netrudosposobnosti i v svyazi s materinstvom» // SZ RF. 2007. № 1 (ch. 1), st. 18.

[25] Rasporyazhenie Pravitel’sтва RF ot 17 noyabrya 2008 g. № 1662-r «O Konceptcii dolgosrochnogo social’no-ekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda» // SZ RF. 2008. № 47, st. 5489.

[26] Ekologicheskij enciklopedicheskij slovar’. Kishinev: Glavnaya redakciya Moldavskoj sovetskoj enciklopedii. I.I. Dedyu. 1989 // <https://dic.academic.ru/dic.nsf/ecolog/3711>

[27] Social’naya enciklopediya / redkol.: A.P. Gorkin, G.N. Karelova, E.D. Katul’skij i dr. M.: BRE, 2000. S. 253.

[28] Tyapkina E.Yu. Sistema social’noj zashchity naseleniya v sovremennoj Rossii // Nauka-rastudent.ru. 2017. № 02 (038) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://nauka-rastudent.ru/38/4060/>

[29] Doron’kin R.V. Gosudarstvennaya usluga – funkciya social’nogo gosudarstva // Vestnik Evrazijskoj akademii administrativnyh nauk. 2018. № 3 (44). S. 21. ISSN 2072-3342.

[30] Guslova M.N. Organizaciya i sodержanie social’noj raboty s naseleniem. M.: IC «Akademiya», 2010. – 256 s.

[31] Institut gosudarstvennyh i municipal’nyh uslug v sovremennom prave Rossijskoj Federacii: monografiya / otv. red. V.I. Fadeev. M.: Norma : INFRA-M, 2016. S. 9, 10.

[32] Federal’nyj zakon ot 2 maya 2006 g. № 59-FZ “O poryadke rassmotreniya obra-shchenij grazhdan Rossijskoj Federacii” // Ross. gaz. 2006. 5 maya.

[33] Federal’nyj zakon ot 24 iyulya 1998 g. № 124-FZ «Ob osnovnyh garantiyah prav rebenka v Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 1998. № 31, st. 3802.

[34] Federal’nyj zakon ot 27 iyulya 2010 g. № 210-FZ «Ob organizacii predostavleniya gosudarstvennyh i municipal’nyh uslug» // Ross. gaz. 2010. 30 iyunya.



ГЛОБЕНКО Оксана Александровна,
кандидат юридических наук,
заведующая кафедрой «Правовое обеспечение безопасности в коммерческой
деятельности и защита интеллектуальной собственности»
Института комплексной безопасности и специального приборостроения
МИРЭА – Российский технологический университет,
независимый эксперт при Правительстве Московской области,
адвокат Адвокатской палаты г. Москвы
e-mail: lexy347@mail.ru

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

СОВРЕМЕННОЕ ПРАВО В КОНТЕКСТЕ ОТРИЦАНИЯ НОРМАТИВИЗМА

Аннотация. Статья посвящена критическому анализу формально-догматических теорий права в контексте многогранности современных правопорядков, значительной роли судебного усмотрения и судебного права в правотворческом процессе; проблеме пределов судебного усмотрения.

Ключевые слова: критика «чистой» теории права, судебское усмотрение, судебское право, самокоррекция права, право и мораль.

GLOBENKO Oksana Aleksandrovna,
PhD in Law,
Head of Department «Legal security in commerce and protection
of intellectual property» of Institute of integrated safety and special
instrument engineering of «MIREA – Russian Technological University»,
Lawyer of Moscow Chamber of Lawyers,
Independent Expert at the Moscow Oblast Government

MODERN LAW IN THE CONTEXT OF NEGATION OF NORMATIVISM

Annotation. The article gives a critical analysis of formal-dogmatical legal theories in the context of modern law and order's multifaceted nature, significant role of discretion of the court and judicial law in the law-making. It also explores the issue of finding the limits to the discretion of the court.

Key words: critique of the "pure" legal theory, discretion of the court, judicial law, self-correction of law, law and morals.

Мы можем смотреть на вещи так беспристрастно, как нам этого хочется. Все же нам не дано узреть их иными глазами, нежели нашими собственными. Под эту проверку попадает все - форма прошения или законодательный акт, поступки нищих или права принцев, правила общежития или конституция [1, с. 12].

Б. Кардозо

Анализируя состояние государства в третьем тысячелетии, правящий монарх Лихтенштейна Ханс Адама II отмечает удивительный парадокс: увеличение объема правовых норм, их противоречивость и частое изменение приводят в конечном счете к уменьшению степени правовой защищенности граждан [2, с. 142]. В чем причина такого парадокса?

Познавая право в его специфическом нормативном значении, мы так стремились «очистить» его, следуя учению Г. Кельзена, от примесей идеологических тенденций, что «вместе с водой выплеснули и ребенка». Мы выхолащивали суть права, и наконец, сама практика правоприменения, самая «живая» часть права стала свидетельством несостоятельности теории «чистого права» и любых других формально-дог-

матических теорий. Включая в понятие права не только нормы, но и процесс их реализации [3, с. 21], Г. Кельзен дал нам право рассуждать о критериях правоприменения. Полагая, что «научное учение о ценности принимает во внимание только нормы, введенные в действие актами человеческой воли, и конституируемые этими нормами ценности» [3, с. 31], Г. Кельзен совершенно упускает из виду те оценочные критерии, которыми руководствуется правоприменитель, и в первую очередь судья. И эти критерии не всегда лежат в области норм, «введенных в действие актами человеческой воли» [3, с. 31].

Приобретая нормативистскую привычку воспринимать право как номос, как закон, феномен, максимально коррелирующий с господствующим порядком, мы не учитываем тот фактор, что качество идеи, лежащей в основе права, а именно - моральной идеи, определяет не только качество жизни и сущностную характеристику правовой природы государства, но и вектор направленности, конечную цель реализации всех аналитико-правовых, политических, экономических, социальных, информационных, технических мероприятий, обеспечивающих искомое состояние безопасности, стабильности самого государства, стабильности создаваемого им позитивного права.

На протяжении всей истории права, меняющейся правовой географии, минимизации энтропийных систем, их вестернизации, усиливающейся конвергенции порядков правовая доктрина генерировала множество концепций права, включающих в понятие права нравственное основание.

Появившись в эпоху постмодернизма, как справедливо отмечает Б.Б. Павлов, «попытка соединить многочисленные подходы гностицизма права» предпринимались «в идеях интегративного-системно-интеллектуального-холистического права» и та оказалась недостаточной «в виду невозможности охватить всю необъятность, многогранность ... права» [4, с. 3]. Тем не менее все настойчивее в доктринальных дискуссиях авторы признают безусловную необходимость следования ценностному подходу в интерпретации права, и ценностные ориентиры права лежат при этом вне плоскости позитивного права. Основной движущей идеей такого концепта и является стремление обезопасить личность и общество от произвола со стороны государства, с одной стороны, и государство от нелегитимных попыток вмешательства во власть – с другой.

Законы имеют тенденцию устаревать, и при стремительном развитии современного социума применение устаревшего закона или принятого с погрешностями в законодательной

технике, например, без учета системного действия нормы, чреваты не только ущемлением справедливости (которое само по себе – основание обжалования судебного решения), но и нарушением сферы правовой безопасности личности. Достаточно привести в качестве примера исчезновение из континентальных процессуальных кодексов норм об обязательном установлении объективной истины (кроме Уголовно-процессуального кодекса ФРГ). Игнорирование объективной истины, утилитарный подход к цели уголовного судопроизводства - не самое идеальное поле для принятия справедливого решения.

Необходимо понимать, что в правоприменительной практике существует множество оценочных понятий, оценка которых происходит под призмой моральных ценностей, привитых обществом, и качество этих ценностей определяет качество и справедливость решения. В том числе «отсутствие неустранимого сомнения», «отсутствие разумных сомнений» [5, с. 10], которые, заметим, в практике суда присяжных, не являющихся профессиональными судьями, приобретают судьбоносное значение для подсудимого. Произвести разделение понятий вероятности и точности присяжный, не являясь профессиональным судьей и, как правило, не имея юридического образования, сможет, руководствуясь скорее эмоциональной сферой, морально-этическим аспектом, оцениваемым в риторике как пафос, к тому же отягощенный этосом, силой авторитета говорящего.

Эта проблема не нова для политико-правовой доктрины, выстраивая иерархию право, мораль и нравственность, Гегель полагал мораль наивысшим проявлением права [6]. В глобальной структуре порядка этот концепт занимает место стержневого принципа, определяющего цель правового регулирования, цель порядка вообще.

Б. Кардоза, судья Верховного суда США, возглавивший судебную систему в 1932 г., именно в тот момент, когда происходит масштабное переосмысление природы судейской деятельности и роли суда в формировании права, когда усложнение и многогранность регулируемых отношений поставили сначала перед европейскими учеными вопросы о судейском толковании и его пределах, способах восполнения пробелов в праве, а затем и перед американскими, задался вполне логичным вопросом о критерии применения всех этих новых механизмов принятия решения: «Если я ищу логической согласованности, внешней правильности в строении права, как далеко я могу пойти? В какой момент поиск должен быть остановлен перед каким-нибудь сомнительным (discrepant) обы-

чаем, каким-либо соображением общего блага или моим собственным либо общими стандартами справедливости (justice) и морали? В эту странную смесь, которая каждый день варится в котле судов, все эти ингредиенты включаются в разных соотношениях. Я не собираюсь выяснять, допустимо ли вообще судьям готовить эту смесь. Я признаю созданное судьями право одним из действенных явлений жизни» [1, с. 10, 11]. Мы позволили себе обширную цитату с целью показать, как точно на заре исследования в американской правовой доктрине природы судейской деятельности Б. Кардозо определил содержание критерия судейской деятельности и его роль в формировании права. И при этом, как подчеркивает ученый-практик, процессуальная ситуация оценивается под призмой жизненной философии судей [1, с. 11, 12].

И разве иначе происходит в судебной практике в рамках континентальной правовой системы, разве не общее университетское право, появившись в эпоху средневековья, было призвано формировать принципы мышления юриста, критерии его аналитической деятельности правосозидательной и правоприменительной деятельности? И сегодня критика нормативизма в контексте *libre recherche scientifique* (свободных научных исследований) континентального права для европейской доктрины пройденный и осмысленный этап развития.

Сегодня проблемы интерпретации континентального и прецедентного права переплелись в проблеме поиска пределов судейской усмотрения, и обсуждается не вопрос целесообразности судейского права как источника права, но вопрос о критерии творения судейского права. Как категория, лежащая вне позитивного закона, трансцендентная, поскольку критерий оценки позитивного закона, прецедента или направление восполнения пробела закона лежит вне рамок позитивного права, но в области морали и справедливости, этот критерий пугает исследователей именно своей субъективностью [7].

Но давайте в этом вопросе обратимся к практикам.

Квинтэссенцией безопасности, защищенности правореализационного механизма от злоупотребления правом на судейское усмотрение, механизмом самокоррекции права при ценностном подходе к правопониманию можно считать формулу, предложенную М. Смитом: «Правила и начала определенного права никогда не рассматривались как истина в последней инстанции, но всегда были рабочими гипотезами, постоянно перепроверяемыми в этих огромных лабораториях права – судах» [8, р. 21]. Такой механизм самокоррекции права, сверх выше-

сказанного, и динамичен, однако требует особого вида и уровня правосознания. По мнению доктора юрид. наук, судьи Верховного Суда РФ (в почетной отставке) Н.А. Колоколова, несмотря на то обстоятельство, что российские судьи, в большинстве своем, нормативисты, тем не менее «в недрах судейского корпуса постепенно вызревает признание за судьями права на собственное усмотрение при наличии пробелов в законе, его неправовом характере» [9, с. 50]. Целесообразно согласиться с И.Б. Михайловской: «В силу этого уровень профессиональной подготовки кадров системы юстиции зависит не только от объема усвоенных теоретических знаний и практических навыков, но и от состояния правосознания, степени его ведомственной деформации, а в конечном итоге от степени соответствия мировоззренческих установок потребностям социального развития» [10, с. 112].

Снова возвращаясь к вопросу о недопустимости формально-догматического подхода к пониманию права, необходимо констатировать: судейское решение, принятое вне влияния сферы морали, подрывает основы правопорядка. Как справедливо отмечает Д. Ллойд, «несмотря на ауру авторитета власти и моральную силу, которую может иметь правовая система, созданная человеком, она, тем не менее, может вступать в противоречие с той самой моралью, на которой и держится весь ее авторитет» [11, с. 49], и тем самым, добавим, обрекает систему на разрушение.

Список литературы:

- [1] Кардозо Б. Природа судейского усмотрения. М.: Статут, 2017.
- [2] Ханс Адам I. Государство в третьем тысячелетии. М. – Берлин: Инфотропик Медиа, 2012.
- [3] Кельзен Г. Чистое учение о праве. СПб, 2015.
- [4] Павлов Б.Б. Концепт права в русской культуре. автореф. дис. ... канд. фил. наук. В. Новгород, 2006. С. 3.
- [5] Кухта А.А. Доказывание истины в уголовном процессе: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2010. С. 10.
- [6] Новгородцев П.И. Кант и Гегель в их учениях о праве и государстве / предисл. А.П. Альбов. СПб.: Алетейя, 2000.
- [7] Зорькин В. Осторожно: праворазрушительство! // Новая газ. 2009. 29 июня.
- [8] Munroe Smith. Jurisprudence. Columbia University Press, 1909.
- [9] Колоколов Н.А. Самосовершенствование судебной системы в законодательных иници-

циативах Верховного Суда Российской Федерации. М.: Изд. группа «Юрист», 2007.

[14] Михайловская И.Б. Социальное назначение уголовной юстиции и цель уголовного процесса // Государство и право. 2005. № 5.

[15] Ллойд Д. Идея права. М.: Книгодел, 2009.

Spisok literatury:

[1] Kardozo B. Priroda sudejskogo usmotreniya. M.: Statut, 2017.

[2] Hans Adam I. Gosudarstvo v tret'em tysyacheletii. M. – Berlin: Infotropik Media, 2012.

[3] Kel'zen G. Chistoe uchenie o prave. SPb, 2015.

[4] Pavlov B.B. Koncept prava v russkoj kul'ture. avtoref. dis. ... kand. fil. nauk. V. Novgorod, 2006. S. 3.

[5] Kuhta A.A. Dokazyvanie istiny v ugovnom processe: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. N. Novgorod, 2010. S. 10.

[6] Novgorodcev P.I. Kant i Gegel' v ih ucheniyah o prave i gosudarstve / predisl. A.P. Al'bov. SPb.: Aletejya, 2000.

[7] Zor'kin V. Ostorozhno: pravorazrushitel'stvo! // Novaya gaz. 2009. 29 iyunya.

[8] Munroe Smith. Jurisprudence. Columbia University Press, 1909.

[9] Kolokolov N.A. Samosovershenstvovanie sudebnoj sistemy v zakonodatel'nyh iniciativah Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii. M.: Izd. gruppa «Yurist», 2007.

[14] Mihajlovskaya I.B. Social'noe naznachenie ugovnoy yusticii i cel' ugovnogo processa // Gosudarstvo i pravo. 2005. № 5.

[15] Llojd D. Ideya prava. M.: Knigodel, 2009.



ЧЕРНЯВСКИЙ Александр Геннадьевич,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного (государственного)
и международного права Военного университета
Министерства обороны Российской Федерации

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

ИДЕЯ СУВЕРЕНИТЕТА И ЕЕ ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Аннотация. В данной статье обосновывается безусловное значение ценности идеологии суверенитета для правотворчества. С одной стороны, идеология суверенитета способствует поддержанию уже сложившихся правоотношений, т.е. обеспечивает всеобщий устойчивый характер. С другой – предвидит будущее развитие государства и общества, а соответственно, определяет устойчивую правовую идеологию. Идеология суверенитета есть констатация не только настоящего, уже существующего положения государства и его правовых институтов, но и предполагает, по какому пути будет направлено государство и его правовая политика в будущем. В ней заложены и будущие возможные, еще только складывающиеся критерии сильного суверенного государства, своего рода «предвидение».

Ключевые слова: юридическое верховенство, независимость государства, национальный интерес, правовая идеология, идея суверенитета, национальный интерес, гражданская общность.

CHERNYAVSKY Alexander Gennadievich,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Constitutional (State)
and International Law of the Military University
The Ministry of defence of the Russian Federation

THE IDEA OF SOVEREIGNTY AND ITS IMPORTANCE TO THE STATE AND LAW

Annotation. This article substantiates the absolute value of the ideology of sovereignty for law-making. On the one hand, the ideology of sovereignty contributes to the maintenance of existing legal relations, i.e. provides universal sustainability. On the other hand, it foresees the future development of the state and society, and, accordingly, determines a stable legal ideology. The ideology of sovereignty is a statement not only of the present, already existing situation of the state and its legal institutions, but also suggests the path on which the state and its legal policy will be directed in the future. It also lays down the possible future, yet emerging criteria for a strong sovereign state, a kind of “foresight”.

Key words: legal supremacy, independence of the state, national interest, legal ideology, idea of sovereignty, national interest, civil community.

Суверенитет в современном общепринятом, и как увидим, исторически выработавшемся его смысле означает собой тот правовой характер, свойство, государственной власти, в силу которого власть эта является высшей и независимой.

Существовала ли в античном мире идея суверенитета, и получила ли она какое либо зна-

чение в представлениях о государстве наиболее развитых народов греков и римлян?

Греческие государства, жившие долгое время совершенно изолированной и самостоятельной жизнью, равно как и могущественный Рим, несомненно, были высшими и независимыми территориальными союзами властвования, то есть обладали суверенитетом. Но сама

идея, что государственная власть в силу правовой своей природы является высшей и независимой, суверенной у древних не выработалась. Античное государство обладало полновластием. Оно было в одно и то же время носителем не только высшей светской, но и духовной власти. Религиозный культ играл огромную роль в публично правовой жизни римлян в форме *sacra* и *auspicial*, и высший надзор в этой области принадлежал государственному органу – сенату. Государственная власть господствовала во всех формах сферах публичной жизни в Риме, и никакая другая власть не ограничивала и не оспаривала ее полновластия.

Не существовало никакого антагонизма между представителями религиозного культа – жрецами и представителями светской власти – магистратами. Жрецы были собственно теми же должностными лицами, на которых были возложены специальные публично-правовые функции в области религиозного культа. Высшие жрецы, понтифы, так и назывались: *sacerdotes publici Populi Romani*. О каком либо противопоставлении духовной власти светской, как это произошло позднее в Византии и затем, особенно в средние, не могло быть и речи в античном, языческом государстве. Жрецы были естественными светских должностных лиц, а государство одинаково являлось организацией светских и религиозных отношений.

Из идеи автаркии и разных других положений «Политики» Аристотеля можно заключить, что независимость и принципиальная неограниченность власти государства вытекают как бы сами собой, и потому идея суверенитета далеко не исключалась из представления греков о государстве; они не видели в суверенитете существенного признака государства лишь потому, что никогда не ставили вопроса прямо в такой форме [1]. Однако сегодня утверждается, что из идеи автаркии вытекает у Аристотеля лишь нравственная и экономическая независимость идеального государства. Современное же понятие суверенитета лишь подчеркивает формальное юридическое верховенство и независимость государства, а не его фактическую способность быть самостоятельным и полную изоляцию от других государств. Суверенитет вовсе потому не исключает международных сношений и международного права. Поэтому если даже и признать, что в идее автаркии заключаются задатки идеи суверенитета, то во всяком случае она была далеко не тождественна с современным понятием суверенитета.

Существовала ли идея суверенитета у римлян в смысле верховенства и независимости государства и формулировали ли эту идею юри-

дически, отличая точки зрения нравственную и политическую от юридической. Но в то время, как частноправовые понятия римлянами были развиты настолько образцово, что послужили фундаментом для дальнейшего развития частного права всех цивилизованных народов, предметом поклонения и подражания, публично-правовые понятия далеко не были выяснены римлянами с таким совершенством. Римляне значительно отстали в этом отношении даже от греков. Далее, для римлян не было нужды, как справедливо замечает Еллинек, сравнивать государство с какими-либо силами низшими в сравнении с ним или ему равноправными, и таким образом заключает об отличительных признаках государства и его власти. Пока Рим не достиг всемирного владычества, римской политике даже противоречило бы утверждение своего суверенитета над другими народами, так они охотно оставляли фикцию государственной самостоятельности за завоеванными народами. Когда же Рим достиг всемирного владычества, ему более не нужно было отстаивать свое верховенство и независимость, развивать идею своего суверенитета, так как решительно никто ее не оспаривал. Идея внешнего суверенитета предполагает противопоставление одного государства другому, но Рим уже обратил все известные античному миру государства в свои провинции, в составные подчиненные части Римской Империи. Точно также верховенство государственной власти над всеми элементами в Риме не подлежало сомнению вплоть до его последних времен существования. Никакая сила не оспаривала верховенства государственной власти а также *majestas* и *imperium Populi Romani*. Таким образом, римляне выработали, если можно так выразиться, идею суверенитета всемирного государства, но не государства вообще.

Рим передал последующим векам идею единой абсолютной государственной власти и ту идею владычества, из которой в средние века возгорелась знаменитая борьба пап с императорами. Идея же суверенитета предполагает сопоставление одних общественных союзов с другими, власти государства с властью других общественных союзов и государств. Но государственному началу не приходилось в античном мире отстаивать свое самостоятельное значение и верховенство в борьбе с другими силами, как, например, это случилось в средние века.

Необходимо также отметить, что партикуляризм древних государств, слабость международных отношений и склонность относиться к другим государствам как к врагам не приводили к необходимости определения взаимного отношения государств и их положения в области

международного права, а скорее вызывали лишь представление о фактической мощи или слабости противника, порождали стремление замкнуться в своей национальной сфере или же завоевательные наклонности. Вот почему греческая политическая мысль довольствуется идеей автаркии. Греческие государства до эпохи Александра Македонского ведут почти изолированную жизнь, и взаимные юридические отношения их ограничиваются лишь договорами, заключаемыми для каких либо временных определенных религиозных и политических целей. Когда же в период македонского и римского господства греческие государства входят в состав прочно организованных союзов, федераций, то обсуждение вопроса о взаимном отношении и юридическом положении государств, входящих в состав таких федераций, могло бы, конечно, породить вопрос о юридическом характере государства и его суверенитете, но в это время политическая мысль Греции пришла уже в упадок, господствующие философские школы относились отрицательно к государственной жизни и мало занимались исследование публично-правовых вопросов [2].

Греки поэтому в своем представлении о государстве так и не пошли дальше идеи автаркии обособленного государства – города.

В силу всех этих причин идея государственного суверенитета в современном смысле осталась чуждой классическим народам древности [3].

В средние века, и прежде всего во Франции, зарождается идея суверенитета в современном ее значении. Здесь впервые в победоносной борьбе королевской власти с враждебными ей феодальными элементами и притязаниями на универсальное господство пап и императоров формулируется и осуществляется идея суверенитета, безусловного верховенства и независимости власти государства не как всемирной империи, не допускающей существования наряду с ней других самостоятельных государств, но как суверенного территориального союза, существующего наравне с другими такими же территориальными союзами [4].

Сам термин «суверенитет» ведет свое происхождение из Франции. Возникает этот термин из средневекового латинского слова *superareitas* (от *supra*, *superior*) – *superanitas* - *soveranitas*, что значит буквально «более высокий» и передается в старофранцузском языке «*sovrains*».

В течение долгого периода политической истории Франции само понятие суверенитета, как оно постепенно выработалось в связи с развитием государственной власти во Франции и было сформулировано Боденом, а за ним Руссо, в

основных своих чертах оставалось одним и тем же; различно только решался вопрос о носителе суверенитета, и были смягчены, как увидим ниже, конституционной теорией крайние абсолютистские выводы из этого понятия.

По праву Франция является страной, которую можно считать родиной суверенитета. Во Франции эта идея зародилась в средние века, здесь впервые она ясно была сформулирована Боденом и осуществлена в жизнь королевской властью, и отсюда главным образом распространилось ее влияние на всю государственную жизнь и государственные учения цивилизованного мира, в том числе и на правовые.

Но идея суверенитета развивалась во Франции не обособленно, а в связи с общими условиями развития государственной власти в Западной Европе и политическими идеями, сопровождавшими это развитие.

Возникновение идеи суверенитета именно в средние века было вызвано, как уже было замечено выше, общими условиями политической жизни того времени, которые привели к столкновению государственной власти с различными враждебными ее самостоятельности и верховенству силами.

По сути, можно утверждать, что нет политической пользы от неуверенной, не осуществляемой идеологии суверенитета и в современном государстве. Таким образом, можно говорить о роли идеи суверенитета и в национальном интересе для правовой идеологии.

Отметим, что такая категория, как «национальный интерес» в настоящее время активно обсуждается в литературе.

В праве теорию интереса впервые разработал Рудольф фон Иеринг, который высказывал идеи об интересе как о материальном основании прав. Впоследствии категорию продолжали изучать российские ученые Г.Ф. Шершеневич, О.С. Иоффе, С.В. Муромцев, Г.К. Гак, С.Н. Братусь, Л.И. Петражицкий, Р.Е. Гукасян, Ю.К. Толстой, Д.М. Чечот, В.П. Грибанов. Однако серьезных системных исследований в этой области мало в силу того, что понятие интереса не является чисто юридическим.

Интерес – сложное неделимое явление действительности, представляющее собой форму осознанных потребностей, характеризующееся динамичным соотношением объективного и субъективного, имеющее предметный ценностный характер.

Отметим, что сущность «национального интереса» изучалась преимущественно политологами и социологами. Это и понятно, потому что термин «национальный интерес» вошел в научный оборот в результате его включения в

Оксфордскую энциклопедию социальных наук в 1935 г. [5].

Современное понимание национальных интересов в политике начало формироваться на рубеже XVIII и XIX столетий, в период «национализации» внешней политики Франции, Германии, Италии, России, Австрии и закончилось к началу XX в. Особое внимание к проблеме национального интереса появилось после Второй мировой войны, когда США как великая мировая держава объявили о своих главных интересах, разработав концепцию национальной безопасности США. В 1947 г. был принят Закон США о национальной безопасности, определивший политику в сфере национальной безопасности. В 40 - 50-е годы сформировались «объективистский» подход, представленный школой политического реализма, и «субъективистский» подход, разрабатываемый политологами-бихевиористами. Концепцию национального интереса лидера школы политического реализма Г. Моргентау впоследствии насыщали Дж. Кеннан, У. Липман, К. Уолтц, Э. Фернисс, Дж. Розентау и др. [6].

В настоящее время во многих странах накоплен значительный опыт по определению национальных интересов. Конечно, эта категория наиболее разработана в США и сформулирована в преамбуле Конституции США как «образование более совершенного союза штатов, утверждение правосудия, охрана внутреннего спокойствия, организация совместной обороны, содействие всеобщему благоденствию и обеспечение гражданам страны и потомкам благ свободы».

В период существования Советского Союза вместо понятия «национальные интересы» использовалась категория «интернациональные интересы» [7], поэтому к моменту распада СССР в 1991 г. в России отсутствовала целостная концепция российских национальных интересов. Но события, связанные с распадом «системы социализма», объединением Германии, резкой вспышкой национализма в бывших республиках СССР, вновь привлекли к этой проблеме внимание политологов.

В 1992 г. впервые был принят Закон РФ «О безопасности», определивший не национальные интересы, а жизненно важные интересы как «совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития личности, общества и государства». Как видно, в Законе отождествлялись категории «потребность» и «интерес». К сожалению, это произошло и в ныне действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, представившей национальные инте-

рессы как «совокупность внутренних и внешних потребностей государства в обеспечении защищенности и устойчивого развития личности, общества и государства» [8].

Однако огромной заслугой указанного Закона стало законодательное установление соотношения интересов личности, интересов общества и интересов государства, в котором ослабление любой из трех составляющих наносит ущерб как для государства в целом, так и для конкретной личности. Неизмеримым достижением Закона РФ «О безопасности» стало закрепление принципа баланса интересов. Однако в новом Федеральном законе «О безопасности» [9] этот важнейший принцип обеспечения национальной безопасности был утрачен. Полагаем, что недостаточно изученный «баланс национальных интересов» требует серьезного научного осмысления в юридической науке.

В научной среде распространенным является мнение о необходимости системного исследования сложного понятия национального интереса [10; 11]. Вместе с тем методологической проблемой является определение субъектного состава, а именно - носителя этих интересов - «нации». Понятие «нация» (от лат. «nation»), как правило, подразумевает «народ», т.е. дословно «национальный интерес» - «интерес народа». Во Франции понятие «нация» со времен Французской революции было использовано для обозначения сообщества свободных граждан, которые имеют право на образование своего государства. В таком смысле понятие «нация» было перенесено во многие европейские языки. В Германии, наоборот, сформировалась идея немецкой государственной общности, поэтому «нация» употребляется до сих пор в смысле «народ».

В русском языке понятие «нация» обычно употребляется в этническом смысле, не связанном с государственностью. В Конституции СССР было закреплено: «Союз Советских Социалистических Республик есть государство, выражающее волю и интересы всех наций и народностей страны», т.е. нациями признавались имеющие свою государственность и язык народы. В.А. Тишков [12], В.Л. Цымбурский [13] и другие ученые предлагают использовать «нацию» в смысле политической и гражданской общности.

Уникальность России в национальном отношении состоит в том, что в ней более 4/5 - русские, но более ста народностей имеют свою историческую территорию, культуру и язык. Поэтому, несмотря на ведущую роль русского народа, Россия не является «нацией-государством», как многие развитые страны.

Существуют разные взгляды на наименование рассматриваемых нами интересов. Одни авторы (Э.А. Поздняков, С.А. Проскурин, Т.А. Ашурбеков и др.) рассматривают национально-государственные интересы, смешивая общее понятие с частным. Представляется, что такое возможно лишь в идеальном правовом государстве с развитым гражданским обществом, в котором созданы действенные механизмы, позволяющие государству выступать носителем и выразителем интересов всего общества. Другие исследователи (М. Хрусталева, Е. Степанов, Я. Этингер и др.) рассматривают «этнические интересы». Третьи ученые (А. Калядин, С. Стреляев и др.) используют обобщенный термин «интересы России», который отождествляется с общенациональными интересами. Конечно, самой распространенной научной позицией является использование понятия «национальные интересы» (Л.И. Манилов, А.А. Прохожев, А.В. Возжеников и др.) [14].

По поводу соотношения объективного и субъективного в национальном интересе полагаем, что в них превалирует объективный характер, обусловленный существованием в реальной действительности независимых от сознания и воли объективных потребностей личности, общества и государства, направленных на реализацию национальных ценностей. С этим соглашаются многие ученые [15].

Жан-Луи Бертелье отмечает, что право «непрестанно трансформируется, подстраиваясь к ритму истории, затормаживая или питая его; благодаря этому право передает особенности своего времени и несет на себе стигматы той эпохи, когда сформировалось» [16]. Право, как и все сущее в мире, подвержено динамике, развитию. Невозможно производить лишь отдельные изменения, менять декорации фасада, часто требуется кардинальная перестройка всего здания права.

Изменения, происходящие в обществе, неминуемо приводят к постоянному развитию права, привнесению в него черт, блокирующих всевластие государства. Бесконтрольные новации и изменения должны были неизбежно натолкнуться на волю к порядку и стабильности, к позитивному смыслу реформирования, удобному обществу. Коррупционные проявления тем и опасны, что паразитируют на пороках законодательства. «Коррупция возможна только при благоприятной правовой ситуации. Она может быть либо следствием благоприятного правового обеспечения коррупции, либо следствием выведения коррупционеров из зоны ответственности. Второе - следствие первого, но менее законное. Именно второе, в силу очевидной ущербности

законности, и попадает в поле зрения, тогда как первое воспринимается обществом явно неадекватно и идеологически защищено» [17].

В ответ на вызовы социальных деструкций общество улучшает и реформирует уже созданное: выдвигает контрмеры регулятивного характера, создает дополнительные организационно-управленческие средства, призванные уравновешивать, а при необходимости и блокировать те формы трансгрессивного поведения, которые явно угрожают социальному порядку. Там, где право человека проявляется в полной мере, задействованы все механизмы гражданского общества. Законы теряют свою коррупционную составляющую, происходит реальное разделение властей, правосудие становится реальным, чиновник перестает быть социальным паразитом. Насколько фантастичен подобный сценарий развития, может показать только время.

Правовая идеология - инструмент обеспечения национальной безопасности, а состояние национальной безопасности - самый эффективный ее критерий. Эффективный - в том плане, что она самый очевидный, самый значимый для всех участников политико-правового процесса. Причем речь должна идти о базовом понятии «безопасность государства». Его не следует растворять в многочисленных модификациях национальной безопасности - экономической, продовольственной, религиозной и т.д.

Таким образом, эффективность правовой идеологии следует подвергать практической оценке с точки зрения данных критериев.

Резюмируя сказанное, можно сделать следующие выводы.

1. Создание принципиально новой правовой идеологии, обладающей национальной российской спецификой, учитывающей уникальные особенности этноса, представляется неактуальным и невозможным, так как такая правовая идеология уже создана и в сжатом виде изложена в ст. 1 Конституции РФ, утверждающей правовые начала российской государственности.

2. Как бы ни разнились интересы участников социального процесса, у них всегда есть те общие интересы, которые позволяют государству четко артикулировать правовую идеологию и реализовать ее через правовую политику. Как представляется, к таким общим интересам, которые могут стать основой правовой идеологии, относятся юридическое равенство, охрана правопорядка, справедливость в распределении материальных и духовных благ, личная безопасность. Эти ценности базовые и за редким исключением проявлялись во всех типах общества и во все эпохи.

3. В России пока четко определились два пути развития правовой идеологии: классически либеральный и возрождение традиционных форм российской государственности и правопорядка. Однако перед обществом и властью встает актуальная задача не обретения новой правовой идеологии, а совершенствования имеющихся концептуальных идей о праве (правоидеологическое моделирование).

4. В качестве оснований оценки эффективности правовой идеологии могут выступить следующие критерии правовой идеологии, а именно: во-первых, это - эффективность правового регулирования и юридической деятельности в целом (показывает работу правовой системы в целом); во-вторых, критерий консенсуса в общественном сознании (рост договорных начал в жизни социума); в-третьих, критерий контролируемости деятельности государственных структур со стороны участников политико-правового процесса; в-четвертых, критерий антропосоциальности; в-пятых, критерий национальной и личной безопасности.

Основное значение правовой идеологии как элемента правовой системы для общества состоит в легитимации государственной власти, стимулировании процесса построения правового государства и развития гражданского общества и в обеспечении правомерного поведения, а именно для этого важна легитимная идеология суверенитета.

Правовая идеология предполагает создание идеологического баланса между интересами индивидов и их групп, представляемых гражданским обществом, и общими (общегосударственными) интересами, представляемыми государством. Этот баланс на идеологическом уровне отражается в диалектической взаимосвязи идей порядка и справедливости в системе правовой идеологии.

Правовая идеология осуществляет воздействие на правосознание, стимулирующее правомерное поведение, понимаемое как поведение, поддающееся оценке с позиций правовой идеологии, а не права, исходящего от государства. В этом смысле под правомерным поведением понимается не законопослушное поведение, а осознанное поведение человека как правового существа, т.е. поведение человека с актуализированным правосознанием.

5. Исходя из своего особого места в правовой системе, а также с учетом юридизации всех сфер жизни современного общества именно правовая идеология сегодня способна стать базовой идеологией современного светского государства.

Под правовой идеологией следует, таким образом, понимать важнейший элемент право-

вой системы общества, включающий систему правовых идей, выражающих определенную систему ценностей и идеологический механизм, который обладает определенной спецификой и существует как на уровне подачи смысла - уровне интерпретации идеи, так и на институциональном уровне.

Предложенный подход к пониманию правовой идеологии позволяет подходить к ее изучению не только на уровне содержания, но и на уровне ее механизма. Механизм правовой идеологии важен для нас при рассмотрении функциональных характеристик правовой идеологии. Идеологический механизм, рассматриваемый как составная часть правовой идеологии, включает как различные институты современного общества, так и определенные социальные практики. В частности, предложенный теоретический подход позволяет детально проанализировать действие идеологического механизма как на уровне интерпретации содержания идеологии, так и на уровне системы учреждений, внедряющих положения правовой идеологии в общественное сознание. Таким образом, мы уже изучаем не только содержание правовой идеологии, но и ее «приводной механизм». Только такой подход способен дать удовлетворительный, в контексте задач исследования, теоретический и практический результат.

Содержание правовой идеологии принципиально определяется правовыми идеями порядка и справедливости. Взаимосвязь этих идей носит диалектический характер. Взаимосвязь идей порядка и справедливости осуществляется по гегелевской схеме «тезис-антитезис-синтез». В результате такого синтеза и получается то, что принято называть правом. Этими идеями обусловлено определенное «напряжение», из которого правовая идеология черпает свое развитие. В содержание современной правовой идеологии входит также ряд правовых идей, некоторые из которых характерны именно для современной правовой идеологии.

Следует констатировать тот факт, что правовая идеология в современном обществе играет главную роль в идеологическом процессе. Это во многом обусловлено «юридизацией» жизни современного общества, повышением значения правовых регулятивных и охранительных институтов. Именно правовые, а не религиозные или политические ценности становятся сегодня интегративной и цементирующей основой общественного сознания, именно на их основе строится и международное общение. Толерантность современной идеологии государства также связана с ведущей ролью именно ее правового сегмента (правовой идеологии), так

как правовые ценности наиболее универсальны и не требуют с необходимостью приверженности какой-либо религиозной или политической доктрине. Таким образом, правовая идеология закономерно оказывается ведущей в идеологической сфере современного общества.

Рассматривая функциональные характеристики правовой идеологии как элемента правовой системы современного общества, следует говорить о воздействии правовой идеологии на правосознание, на иные элементы правовой системы и на общество в целом. Так как при выполнении ряда функций правовой системой современного общества используется ресурс правовой идеологии, то эти функции следует считать социальными функциями правовой идеологии.

Функции правовой идеологии по отношению к индивидуальному и общественному правосознанию имеют универсальный характер. Следует выделить онтологическую, гносеологическую и аксиологическую функции, которые имеют соответствующие подфункции. По отношению к общественному правосознанию роль правовой идеологии в наиболее общем виде заключается в формировании духовной сферы общественного правосознания. В отношении индивидуального правосознания правовая идеология формирует правовое мировоззрение индивида. Кроме того, следует констатировать, что правовая идеология оказывает существенное влияние на все формальные источники права. Особенно сильно со всей очевидностью ее влияние ощущается в отношении правовых принципов и правовой доктрины. Это подтверждает системообразующее значение правовой идеологии в структуре правовой системы общества.

Для правовой идеологии в структуре правовой системы характерен набор функций, которые она выполняет именно как элемент правовой системы в связи с иными ее элементами по отношению к обществу в целом. Потребности современного общества обуславливают наличие трех основных направлений реализации этих функций: легитимация государственной власти, построение правового государства и гражданского общества, обеспечение правомерного поведения граждан. В рамках этих направлений действия выявляется ценность правовой идеологии как элемента правовой системы современного общества.

Легитимация государственной власти является одной из основных задач правовой идеологии. Легитимность есть сущностное свойство государственной власти, потеряв которое она более не сможет существовать в обществе. Таким образом, это еще раз подчеркивает тот факт, что

наличие государственной идеологии (правовой идеологии) является важным признаком государства. Следует разделять два уровня легитимации. Первый - легитимация власти, как таковой. Второй - легитимация конкретной власти. На всех этих уровнях значение правовой идеологии велико.

Легитимация государственной власти посредством правовой идеологии возможна через актуализацию базовой идеи правовой идеологии - идеи справедливости. Легитимация государственной власти возможна также через актуализацию базовой идеи правовой идеологии - идеи порядка. В этом случае легитимация осуществляется путем легализации (т.е. властные отношения закрепляются в позитивном праве), а правовая идеология содержит установки позитивного права, объясняет их, наполняет их смыслом. Идея свободы как базовая идея правовой идеологии также содержит в себе легитимационный потенциал.

Следует отметить то, что правовая идеология содержит и возможность для идеологической динамики. Эта возможность предусмотрена уже самим фактом наличия двух основных путей легитимации: через идею порядка и через идею справедливости. Таким образом, государство может применять как один, так и другой путь легитимации и трактовать одни и те же события, факты и так далее по-разному.

Правовое государство и гражданское общество являются важными идеями в системе современной правовой идеологии. О них в исследовании можно говорить и как об элементах правовой социальной реальности, идеальное состояние которых описывают эти идеи. Или, наоборот, можно говорить об объективации идей правового государства гражданским обществом в действительности. Правовое государство и гражданское общество тесно связаны и как идеи, и как элементы социальной реальности.

Важно подчеркнуть то, что правовая идеология, являясь идеологией государства, одновременно выступает и как идеология общества. Очень не просто ответить на вопрос кому принадлежит более веская роль в формировании правовой идеологии: государству или обществу. Правовая идеология как элемент правовой системы выступает как форма единства государства и общества и одновременно - как сфера противостояния (борьбы) государства и общества за приоритет идеологических тенденций. Таким образом, правовая идеология обеспечивает прямую и обратную связь общества и государства, она выступает как необходимое условие существования гражданского общества и правового государства в их различии и единстве.

Чтобы определить роль правовой идеологии в становлении правового государства и развитии гражданского общества, необходимо обратиться к базовым идеям правовой идеологии. Необходимо констатировать, что в системе правовой идеологии, транслируемой правовым государством, особо актуализируется идея порядка. При этом идея свободы рассматривается как свобода для властвования, свобода властвовать, ограниченная порядком и прописанная в процедурах властвования. В правовой идеологии гражданского общества акцент смещен на идею справедливости, при этом идея свободы рассматривается как идея свободы от власти и свободы для самовыражения. Следует сказать об определенном идейно обусловленном противостоянии государства и общества. Это противостояние создает «напряжение» между идеологическими тенденциями системообразующих идей правовой идеологии. Результатом разрядки этого напряжения является идеолого-правовая нормализация. Во многом функция нормализации является определяющей именно ввиду того, что для ее реализации необходимо определенное «напряжение», идеологическое разрешение которого достаточно сложно прогнозировать. Именно поэтому так важно для стабильного развития общества и для безопасности его идеологической сферы опираться на выработанные исторически, верифицированные в рамках правовых культур практики и процедуры разрешения идейного противостояния.

Важнейшим направлением действия правовой идеологии как элемента правовой системы современного общества является стимулирование правового поведения граждан. Главным образом в рамках указанного направления задействована воспитательная функция. Не вызывает сомнений то, что правовая идеология занимает важное место в системе средств обеспечения правомерного поведения граждан именно в силу указанной присущей ей функции. Здесь следует говорить о правовом идеологическом воспитании. Правовое идеологическое воспитание осуществляется посредством идеологического механизма. Этот механизм представлен на институциональном уровне СМИ (можно говорить о пропаганде правовых ценностей через прессу). В него в качестве важного компонента входит общественное мнение как мнение профессиональных групп, призванное внушать определенные модели правового поведения, так и мнение обывателей, призванное эти модели консервировать. Воспитательный механизм идеологии представлен и образовательными учреждениями. Он включает в себя также позитивно-правовой компонент (здесь можно констати-

ровать теснейшую связь правовой идеологии с иными элементами правовой системы общества). На определенном теоретическом уровне можно даже выделить научный, философский, религиозный воспитательные компоненты механизма правовой идеологии. Правовая идеология, осуществляя воспитательную функцию, задействует также эстетические ресурсы. Правовые идеи и ценности, а также модели правового поведения представлены в искусстве.

Именно анализ институтов идеологического механизма часто способен ответить на целый ряд вопросов практической направленности, связанных с функционированием правовой идеологии как элемента правовой системы в современном обществе. Важно отметить, что в рамках юридической теории еще не предпринималось сколько-нибудь значимых попыток изучить организацию и порядок работы социальных институтов, занимающихся «трансляцией» содержания правовой идеологии в общественное правосознание. Именно обратив внимание на эти институты, играющие столь важную роль в идеологическом процессе, в частности, в осуществлении ряда функций правовой идеологии, имеющих чрезвычайно важное значение для правовой системы современного общества и для социума в целом. Например, проанализировав ситуацию в идеологической сфере современного российского общества, мы можем сделать вывод о том, что идеологический механизм на институциональном уровне нуждается в совершенствовании. В нем должны активнее использоваться негосударственные учреждения, то есть структуры гражданского общества. «Государственный сектор» сегодня играет определяющую роль в механизме правовой идеологии государства, что говорит, во-первых, об определенном недоверии к общественным институтам, во-вторых, о неспособности государства регулировать сложные процессы, т.е. осуществлять регулятивное воздействие на основе не административно иерархии, а других более сложных сетевых координационно-манипулятивных механизмов. Этому, несомненно, благоприятствуют этатистские традиции российского общества. В связи с вышесказанным представляется крайне важным сегодня реформировать на институциональном уровне идеологический механизм правовой идеологии российской правовой системы, возложив значительную часть идеологической работы на негосударственные учреждения, общественные объединения. Необходимо понимать, что негосударственный сектор при налаженной системе правовой идеологии может внедрять положения правовой идеологии в общественное сознание не менее, а в ряде случаев более эффек-

тивно, чем сейчас это делают государственные структуры. Это вовсе не означает «уход» государства из идеологической сферы общества, напротив, это совершенствование и усиление идеологического механизма. При этом «незримые», но от этого не менее эффективные формы контроля со стороны государства в идеологической сфере должны сохраняться. Это есть важнейшее условие обеспечения национальной безопасности России. Но такое положение вещей также может быть более предпочтительным в контексте того, что способно обеспечить развитие современной правовой идеологии и правовой системы в целом в «диалоговом» режиме, предполагающем учет интересов широких слоев населения [18].

Таким образом, изучение правовой идеологии в правовой системе современного общества, ее сущностных и функциональных характеристик позволило прийти к приведенным выше выводам, которые формируют теоретическое видение феномена правовой идеологии в правовой системе современного общества, а также позволяют более осмысленно и эффективно использовать идеологический ресурс правовой идеологии для достижения социально полезных целей в рамках выделенных основных направлений действия правовой идеологии. Максимальное использование функционального потенциала правовой идеологии в пределах этих трех направлений способно привести к оптимизации функционирования всей современной правовой системы ввиду того обстоятельства, что правовая идеология выступает в качестве ее системообразующего элемента.

Рассмотрение идеологической функции права приводит к мысли о том, что любые преобразования в обществе, а также в сфере государственно-правового строительства всегда проводились на определенной идеологической основе. Опыт России свидетельствует, что при проведении реформ в нашем обществе зачастую отсутствовала какая-либо осознанная идеологическая программа. В силу этой и других причин в обществе накопилось достаточно много проблем, а где-то и прямых ошибок, допущенных в области реформирования государства и его основных институтов. Попытка построить общество в отсутствие определенной идеологии не оправдалась. Поэтому в современный период для укрепления российской государственности необходимо выработать адекватную государственно-правовую идеологию, которая придавала бы осмысленный ход проводимым преобразованиям. Это, учитывая современную международную обстановку, является показателем и устойчивой идеологии суверенитета.

Список литературы:

- [1] Le Fur, Etat federal et la confederation d'Etats. Paris, 1902.
- [2] Brie, Der Bundesstaat, 1874. P. 8.
- [3] Еллинек Г. Право современного государства. 2-е изд., испр. И доп. СПб.: Н.К. Мартьянов, 1908. Т. 1. С. 358.
- [4] Paul Viollet. Droit public: histoire des institutions politiques et administratives de la France: le roi et ses ministres pendant les trois derniers siècles de la monarchie. 1898. Т. II. P. 19 - 46, 141 - 267.
- [5] Гаджиев К.С. Геополитика. М.: Международные отношения, 1997. С. 260.
- [6] Телегин В.И. Историко-социологический анализ развития социальной и социологической мысли по проблемам национальной безопасности // Безопасность. 1995. № 2. С. 90.
- [7] Шаваев А.Х. Национальная безопасность как сложная комплексная система, ее сущность и структура // Безопасность. 2002. № 1-2. С. 175.
- [8] Указ Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // СЗ РФ. 2009. № 20, ст. 2444.
- [9] Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (ст. 2) // Росс. газ. 2010. 29 дек.
- [10] Выборнов В.Я. Развитие и безопасность (Опыт стран Востока и России). М.: Восточная литература РАН, 1997. С. 77.
- [11] Идеологические ориентиры России. Основы новой общероссийской национальной идеологии / под общ. ред. С.В. Степашина. М., 1998.
- [12] Тишков В.А. Концептуальная эволюция национальной политики. Исследования по прикладной и неотложной этнологии в России. М., 1996. С. 17.
- [13] Цымбурский В.Л. «Остров Россия» за семь лет, или Приключения одной геополитической концепции. URL: http://www.archipelag.ru/ru_mir/ostrov-rus/cymbur/67/
- [14] Кардашова И.Б. О сущности национального интереса // Административное право и процесс. 2015. № 5. С. 11 - 16.
- [15] Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: Монография / Ю.И. Авдеев, С.В. Аленкин, В.В. Алешин и др.; под ред. А.В. Опалева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 29 - 47.
- [16] Бержель Ж.-Л. Общая теория права. М.: NOTA BENE, 2000. С. 198.
- [17] Малахов В.П. Правовые свойства гражданского общества // История государства и права. 2010. № 4. С. 3 - 9.

[18] Беседин А.А. Правовая идеология как элемент правовой системы современного общества: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

Spisok literatury:

[1] Le Fur, Etat federal et la confederation d'Etats. Paris, 1902.

[2] Brie, Der Bundesstaat, 1874. P. 8.

[3] Ellinek G. Pravo sovremennogo gosudarstva. 2-e izd., ispr. I dop. SPb.: N.K. Martynov, 1908. T. 1. S. 358.

[4] Paul Viollet. Droit public: histoire des institutions politiques et administratives de la France: le roi et ses ministres pendant les trois derniers siècles de la monarchie. 1898. T. II. P. 19 - 46, 141 - 267.

[5] Gadzhiev K.S. Geopolitika. M.: Mezhdunarodnye otnosheniya, 1997. S. 260.

[6] Telegin V.I. Istoriko-sociologicheskij analiz razvitiya social'noj i sociologicheskoy mysli po problemam nacional'noj bezopasnosti // Bezopasnost'. 1995. № 2. S. 90.

[7] Shavaev A.H. Nacional'naya bezopasnost' kak slozhnaya kompleksnaya sistema, ee sushchnost' i struktura // Bezopasnost'. 2002. № 1-2. S. 175.

[8] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 12 maya 2009 g. № 537 "O Strategii nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda" // SZ RF. 2009. № 20, st. 2444.

[9] Federal'nyj zakon ot 28 dekabrya 2010 g. № 390-FZ "O bezopasnosti" (st. 2) // Ross. gaz. 2010. 29 dek.

[10] Vybornov V.Ya. Razvitie i bezopasnost' (Opyt stran Vostoka i Rossii). M.: Vostochnaya literatura RAN, 1997. S. 77.

[11] Ideologicheskie orientiry Rossii. Osnovy novoj obshcherossijskoj nacional'noj ideologii / pod obshch. red. S.V. Stepashina. M., 1998.

[12] Tishkov V.A. Konceptual'naya evolyuciya nacional'noj politiki. Issledovaniya po prikladnoj i neotlozhnoj etnologii v Rossii. M., 1996. S. 17.

[13] Cymburskij V.L. "Ostrov Rossiya" za sem' let, ili Priklyucheniya odnoj geopoliticheskoj koncepcii. URL: http://www.archipelag.ru/ru_mir/ostrov-rus/cymbur/67/

[14] Kardashova I.B. O sushchnosti nacional'nogo interesa // Administrativnoe pravo i process. 2015. № 5. S. 11 - 16.

[15] Pravovaya osnova obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: Monografiya / Yu.I. Avdeev, S.V. Alenkin, V.V. Aleshin i dr.; pod red. A.V. Opaleva. M.: YUNITI-DANA, 2004. S. 29 - 47.

[16] Berzhel' Zh-L. Obshchaya teoriya prava. M.: NOTA BENE, 2000. S. 198.

[17] Malahov V.P. Pravovye svoystva grazhdanskogo obshchestva // Istoriya gosudarstva i prava. 2010. № 4. S. 3 - 9.

[18] Besedin A.A. Pravovaya ideologiya kak element pravovoj sistemy sovremennogo obshchestva: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2011.



ГАЗИМАГОМЕДОВ Магомед Аминович,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Института адвокатуры,
нотариата и международных отношений (г. Махачкала, Республика Дагестан),

и.о. профессора кафедры уголовного права и криминологии

Института финансов и права,

член Ассоциации юристов России

**12.00.01 - Теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве**

**12.00.11 - Судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность**

ВОПРОСЫ ТОЛКОВАНИЯ ЗАКОНОВ И СУДЕБНОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Аннотация. Автор в статье обращается к вопросам толкования законов и судебного правотворчества. В этой связи автор сразу предупреждает читателя, что в настоящей работе не будут даваться собственные ответы на поставленные частные вопросы судебного правотворчества. Наша задача состоит в описании тех научных споров, которые велись в отношении этих вопросов за рубежом, и того, как эти споры повлияли на реалии судебного правотворчества. Конечная наша цель состояла в том, чтобы показать, как юристы развитых стран путем долгих споров и экспериментов приходили к признанию неизбежности судебного правотворчества и пытались найти разумные границы этого феномена. При этом был взят в качестве стартовой точки конец XIX в., с которого и начался нынешний виток научного осмысления разбираемых проблем, и в основном автор остановился в обзоре научных теорий на середине XX в. В самом же центре нашего внимания тот научный дискурс, катализаторами которого на рубеже XIX - XX вв. в европейском и американском праве выступили различные научные течения, требовавшие признать судебное правотворчество. Автор постарался показать, как эти дискуссии, начавшиеся на рубеже XIX - XX вв., повлияли на реалии функционирования судебной власти и системы судебного правотворчества в указанных странах.

Ключевые слова: толкование законов, толкование судебного правотворчества, научный дискурс, судебная власть.

GAZIMAGOMEDOV Magomed Aminovich,

PhD in Law,

associate Professor of the Department of criminal law of the Institute of advocacy,
notary and international relations

(Makhachkala, Republic of Dagestan),

acting Professor of the Department of criminal law and criminology,
Institute of Finance and law,

member of the Association of lawyers of Russia

QUESTIONS OF INTERPRETATION OF LAWS AND JUDICIAL LAWMAKING'S

Annotation. The author refers to the interpretation of laws and judicial law-making. In this regard, the author immediately warns the reader that this work will not give its own answers to the private questions of judicial lawmaking. Our task is to describe the scientific disputes that have been conducted in relation to these issues abroad, and how these disputes have affected the realities of judicial law-making. Our ultimate goal was to show how lawyers of developed countries through long disputes and experiments came to the recognition of the inevitability of judicial law-making and tried to find reasonable boundaries of this phenomenon. At the same time, the end of the XIX century was

taken as a starting point, from which the current round of scientific understanding of the problems under consideration began, and basically the author stopped in the review of scientific theories in the middle of the XX century. in the very center of our attention is the scientific discourse, catalysts of which at the turn of the XIX-XX centuries. in European and American law spoke of different scientific currents required to accept judicial law-making. The author tried to show how these discussions, which began at the turn of the XIX-XX centuries, influenced the realities of the functioning of the judiciary and the system of judicial law-making in these countries.

Key words: interpretation of laws, interpretation of judicial law-making, scientific discourse, judicial power.

В России вопросы толкования законов и судебного правотворчества по большому счету не исследовались, а дискуссии практически не велись. До Октябрьской революции юристы только начинали осознавать актуальность данной тематики и успели выпустить несколько интересных, но пока еще достаточно поверхностных статей. Крайне же специфический советский период, в который независимой судебной системы не существовало, а система государственного арбитража вовсе не носила судебного характера, мы выводим за скобки.

Опыт советской судебной методологии, даже если забыть на время о роли советских судей в страшных репрессиях и показательных процессах, мягко скажем, крайне специфичен и не может представлять для современного исследователя интерес. Исключением может являться разве что уникальная в мировом масштабе идея предоставления Верховному Суду права издавать носящие общий характер обязательные и де-факто правотворческие «наказы» нижестоящим судам в отрыве от пересмотра конкретных судебных решений [1; 2; 3].

В современной же юриспруденции силы небольшого числа ученых направлены куда угодно, но не на эти базовые, фундаментальные и при этом крайне актуальные вопросы. В итоге в области толкования законов и судебного правотворчества творится полный хаос. Как ученые, так и судьи, как правило, не имеют четкой и отрефлексированной системы взглядов на допустимую степень свободы суда в этих вопросах. Ученый может в рамках одной и той же работы менять свои взгляды, как хамелеон, превращаясь из поборника святости буквы закона и формализма в самого рьяного сторонника перетолковывания закона в связи с потребностями оборота или необходимостью достижения справедливого результата. Так же и суды могут выкручивать закон наизнанку или абсолютно без оглядки на законодателя с нуля возводить целые доктрины в одних делах и при этом вдруг отступать перед явно невразумительной буквой законодательства, умывая руки на манер

Пилата, - в других. Нет порядка в умах, а отсюда нет порядка и в делах [4].

Не пора ли нашей правовой науке, наконец, повзрослеть и прямо посмотреть на не всегда удобные вопросы о роли судов в развитии права и ее соотношении с господствующими некритически усвоенными аксиомами (строгое разделение властей, суды - слуги закона и т.п.)? На наш взгляд, девственное состояние нашей науки в этой области терпеть более нельзя. В этой связи считаем необходимым, наконец, восстановить справедливость и привлечь интерес к этой тематике [5, с. 65; 6; 7]. Конечно, с учетом огромного объема накопленного научного знания и элементарной научной добросовестности, противной «изобретению велосипеда», было бы разумно вначале в качестве своего рода открытия дискурса ознакомить читателя с наработками зарубежных правоведов прошлого. Это поможет провести «рекогносцировку», лучше очертить проблемное поле и его границы, выявить основные предлагавшиеся решения, аргументы за и против различных выдвигаемых теорий и опыт их практической реализации. Только после этого стоит приступить к полноценному научному анализу проблем в современном российском правовом контексте и формированию собственной непредубежденной и осмысленной позиции.

Прежде чем становиться сторонником той или иной теории, желательно ознакомиться со всем «меню».

В этой связи хотим сразу предупредить читателя, что в настоящей работе мы не будем давать собственные ответы на выше поставленные частные вопросы судебного правотворчества [8; 9]. Наша задача состоит в дескрипции тех научных споров, которые велись в отношении этих вопросов за рубежом, и того, как эти споры повлияли на реалии судебного правотворчества. Конечная наша цель состояла в том, чтобы показать, как юристы развитых стран путем долгих споров и экспериментов приходили к признанию неизбежности судебного правотворчества и пытались найти разумные границы этого феномена. При этом мы взяли в качестве стартовой точки конец XIX в., с которого, собственно говоря, и начался нынешний виток научного

осмысления разбираемых проблем, и в основном остановились в обзоре научных теорий на середине XX в. В самом же центре нашего внимания тот научный дискурс, катализаторами которого на рубеже XIX - XX вв. в европейском и американском праве выступили различные научные течения, требовавшие признать судебное правотворчество. Постараемся показать, как эти дискуссии, начавшиеся на рубеже XIX - XX вв., повлияли на реалии функционирования судебной власти и системы судебного правотворчества в указанных странах.

Изучение современных и новаторских научных теорий судебной методологии, таких как приложение «новой риторики» Перельмана, новой герменевтики Гадамера или философии языка Витгенштейна к толкованию законов, диалектический подход Алекси, Аарнио и Печеника, интерпретивизм Дворкина, «новый текстуализм» Скалии, презумптивный позитивизм Шауэра, целевое толкование Барака и др., в наши задачи здесь не входит. Эти крайне актуальные и широко обсуждаемые зарубежными правоведами новые теории, пытающиеся погрузиться в самую глубину судебной методологии, по своей природе носят достаточно сложный и глубокий характер и поэтому требуют подробного изложения на страницах отдельной публикации [10; 11]. Переходить к ним, не пройдя «родовые муки» избавления от того примитивного формализма и недоверия к судебному правотворчеству, которые зарубежные юристы выжимали из себя по капле на рубеже XIX - XX вв. и которые в России до сих пор даже толком не осмыслены, было бы, видимо, преждевременно [12].

Последнее замечание, собственно, о предмете нашего анализа: мы исходим из того, что вопрос о правотворческой активности судов встает в равной степени как при разрешении споров в пробельной зоне, так и при выборе метода толкования норм законодательства, которые, как правило, допускают ту или иную степень свободы интерпретации. В этой связи в центре нашего внимания - участие судов в правотворчестве как при разрешении споров, прямо не урегулированных позитивным правом, так и при толковании позитивных норм. Нас оба этих феномена интересуют как более или менее очевидные проявления общей правотворческой функции судов [13 14; 15].

Легализация в России прецедентного права является назревшей необходимостью и шансом для нового витка развития не только судебной системы, но и всей судебной-правовой реформы. Это шанс для восстановления авторитета и справедливой работы судов – полное олицетворение принципа равенства всех перед законом и судом,

когда судебные решения, принятые по аналогичным делам, должны стать основой для принятия соответствующих решений по однородным делам [16; 17]. В связи с этим следует упомянуть постановление Пленума ВАС РФ от 14 февраля 2008 г. № 14 «О внесении дополнений в постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 12 марта 2007 г. № 17 «О применении Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации при пересмотре вступивших в законную силу судебных актов по вновь открывшимся обстоятельствам»». Согласно данному постановлению Президиум ВАС с 2007 г. стал рассматривать только дела, имеющие значение для формирования практики применения законодательства. Принятые по ним постановления в идеале должны были практически эталоном для будущих судебных разбирательств по схожим спорам. По сути, это - попытка (еще в 2007 г.) отладить отечественное арбитражное судопроизводство в соответствии с принципами прецедентного права [18; 19; 5, с. 1].

Понятие «прецедентное право» - это система, которая дает возможность суду принимать правильное решение даже если нет нормы закона, под которую подпадают обстоятельства дела, или они прописаны недостаточно четко. То есть совсем по-простому, такое право выглядит следующим образом. Берется одно дело, тщательно рассматривается и становится прецедентом, а потом аналогичные будут разбираться по той схеме, по которой разрешилось это. Эта система характерна для Великобритании. Вернее для Англии, поскольку в Шотландии действует свое особое право, для США и других стран, принявших английское право. Про Россию обычно говорят, что у нас не прецедентное право. Действительно, де-юре у нас его нет. Хотя де-факто оно все же существует, и судьи нижестоящих инстанций зачастую ориентируются на решения вышестоящих [20; 21].

Официально принятыми прецедентами являются решения Европейского Суда по правам человека, также обязательны для учета при рассмотрении дел разъяснения, толкования и определения нашего Конституционного Суда. Решениями Верховного Суда судьи нижестоящих инстанций, конечно, пользуются, хотя и не ссылаются на них. Заниматься рассмотрением дел по установленному Президиумом прецеденту будет естественно не сам Президиум, а суды апелляционной и кассационной инстанций. Для этого тройка судей ВАС, составляющая сейчас определение о передаче дел в Президиум, укажет позицию ВАС, а заявитель пойдет с ней в апелляцию или кассацию. Таким образом,

постановление Президиума по конкретному делу по значению уравнивается с постановлением Пленума и фактически становится прецедентом [22; 23]. В странах с прецедентным правом далеко не каждое решение суда признается таковым. Но все же в тех странах суды имеют право выносить вердикты на основе решений, принятых, допустим, в соседнем округе. Зато в тех странах нет аналога нашему решению Пленума, который проводит подробный анализ практики и вырабатывает единое решение.

Список литературы:

- [1] Селезнёв П.С. Инновационная политика в современной России и ведущих странах Запада: дис. ... канд. полит. наук / МГУ им. М.В. Ломоносова. М., 2009.
- [2] Селезнёв П.С. Опыт инновационного и научно-технологического развития в США // Власть. 2009. № 2. С. 16 - 21.
- [3] Селезнев П.С. Региональная инновационная политика Франции // Научно-аналитический журнал «Обозреватель – Observer». 2009. № 3 (230). С. 90 - 96.
- [4] Шестак В.А. Проблемы качества уголовного закона о конфискации имущества // В сб.: Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XV Междунар. науч.-практ. конф. 2018. С. 183 - 186.
- [5] Линников А.С. Европейский валютный союз: история формирования и механизм действия на современном этапе // Московский журнал международного права. 2002. № 4. С. 1, 65.
- [6] Линников А.С. Международно-правовые проблемы организации банковского надзора в Европейском Союзе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Московская государственная юридическая академия. М., 2008.
- [7] Линников А.С. Международно-правовые проблемы организации банковского надзора в Европейском Союзе: дис. ... канд. юрид. наук / Московская государственная юридическая академия. М., 2008.
- [8] Бакулина А.А. Возможности применения в российской практике исполнительного производства действий зарубежных судебных приставов-исполнителей // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. № 6. С. 149 - 152.
- [9] Бакулина А.А. Действия оценщика на стадиях исполнительного производства // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. № 4. С. 140 - 146.
- [10] Алпатов Ю.М., Грудцына Л.Ю. Классические и современные концепции и взгляды на правовые системы современности // Вестник Московского ун-та МВД России. 2017. № 1. С. 129 - 133.
- [11] Алпатов Ю.М., Молчанов С.В., Грудцына Л.Ю. Модели управления многоуровневыми системами образования // Человек и образование. 2017. № 3 (52). С. 172 - 180.
- [12] Feteris E.T. Fundamentals of Legal Argumentation. 1999.
- [13] Миронов В.О. Государственно-правовые отношения России и Белоруссии в 1917 - 1922 гг. // Государство и право. 2004. № 12. С. 70 - 76.
- [14] Миронов В.О. О возможности построения федерации Беларуси и России // Актуальные вопросы образования и науки. 2012. № 1-2. С. 017 - 021.
- [15] Миронов В.О. Оценка результативности предупреждения преступлений, совершаемых в исправительных учреждениях // Российский криминологический взгляд. 2010. № 2. С. 377 - 380.
- [16] Шестак В.А. О некоторых современных вопросах практического применения судами положений Кодекса административного судопроизводства РФ, определяющих правовое положение представителей, условия доказывания и реализацию ряда процессуальных мер // Российская юстиция. 2018. № 5. С. 43 - 45.
- [17] Шестак В.А. О типовых решениях, принимаемых судами по результатам рассмотрения административных дел об установлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в современных условиях // Мировой судья. 2018. № 2. С. 36 - 39.
- [18] Дмитриев Ю.А., Миронов В.О. Нетипичная форма государственного устройства: конфедерация России и Беларуси // Государство и право. 2012. № 7. С. 82 - 91.
- [19] Дмитриев Ю.А., Миронов В.О. Субъекты Российской Федерации и конституционная юстиция // Вестник Международного ин-та управления. 2012. № 5-6 (117-118). С. 020 - 023.
- [20] Алпатов Ю.М. Роль образования в развитии правового государства и гражданского общества // Образование и право. 2017. № 3. С. 13 - 23.
- [21] Алпатов Ю.М., Гребенников В.В., Грудцына Л.Ю., Молчанов С.В., Сангаджиев Б.В. Государственный контроль (надзор) в сфере образования // Образование и право. 2017. № 11. С. 282 - 287.
- [22] Шестак В.А. О некоторых положениях современной практики применения судами законодательства в сфере административного судопроизводства // Мировой судья. 2018. № 7. С. 36 - 40.

[23] Шестак В.А. О некоторых практических аспектах подготовки и рассмотрения судами административных исковых заявлений в современных условиях // Российский судья. 2018. № 5. С. 49 - 53.

Spisok literatury:

[1] Seleznyov P.S. Innovacionnaya politika v sovremennoj Rossii i vedushchih stranah Zapada: dis. ... kand. polit. nauk / MGU im. M.V. Lomonosova. M., 2009.

[2] Seleznyov P.S. Opyt innovacionnogo i nauchno-tehnologicheskogo razvitiya v SSHA // Vlast'. 2009. № 2. S. 16 - 21.

[3] Seleznev P.S. Regional'naya innovacionnaya politika Francii // Nauchno-analiticheskij zhurnal «Obozrevatel' – Observer». 2009. № 3 (230). S. 90 - 96.

[4] Shestak V.A. Problemy kachestva ugolovnogogo zakona o konfiskacii imushchestva // V sb.: Ugolovnoe pravo: strategiya razvitiya v XXI veke: materialy XV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. 2018. S. 183 - 186.

[5] Linnikov A.S. Evropejskij valyutnyj soyuz: istoriya formirovaniya i mekhanizm dejstviya na sovremennom etape // Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava. 2002. № 4. S. 1, 65.

[6] Linnikov A.S. Mezhdunarodno-pravovye problemy organizacii bankovskogo nadzora v Evropejskom Soyuze: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk / Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya. M., 2008.

[7] Linnikov A.S. Mezhdunarodno-pravovye problemy organizacii bankovskogo nadzora v Evropejskom Soyuze: dis. ... kand. jurid. nauk / Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya. M., 2008.

[8] Bakulina A.A. Vozmozhnosti primeniya v rossijskoj praktike ispolnitel'nogo proizvodstva dejstvij zarubezhnyh sudebnyh pristavov-ispolnitelej // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. 2013. № 6. S. 149 - 152.

[9] Bakulina A.A. Dejstviya ocenshchika na stadiyah ispolnitel'nogo proizvodstva // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. 2013. № 4. S. 140 - 146.

[10] Alpatov Yu.M., Grudcyna L.Yu. Klassicheskie i sovremennye koncepcii i vzglyady na pravovye sistemy sovremennosti // Vestnik Moskovskogo un-ta MVD Rossii. 2017. № 1. S. 129 - 133.

[11] Alpatov Yu.M., Molchanov S.V., Grudcyna L.Yu. Modeli upravleniya mnogourovnevny-mi

sistemami obrazovaniya // Chelovek i obrazovanie. 2017. № 3 (52). S. 172 - 180.

[12] Feteris E.T. Fundamentals of Legal Argumentation. 1999.

[13] Mironov V.O. Gosudarstvenno-pravovye otnosheniya Rossii i Belorussii v 1917 - 1922 gg. // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 12. S. 70 - 76.

[14] Mironov V.O. O vozmozhnosti postroeniya federacii Belarusi i Rossii // Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki. 2012. № 1-2. S. 017 - 021.

[15] Mironov V.O. Ocenka rezul'tativnosti preduprezhdeniya prestuplenij, sovershaemyh v ispravitel'nyh uchrezhdeniyah // Rossijskij kriminologicheskij vzglyad. 2010. № 2. S. 377 - 380.

[16] Shestak V.A. O nekotoryh sovremennyh voprosah prakticheskogo primeniya sudami polozhenij Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva RF, opredelyayushchih pravovoe polozhenie predstavitelej, usloviya dokazyvaniya i realizaciyu ryada processual'nyh mer // Rossijskaya yusticiya. 2018. № 5. S. 43 - 45.

[17] Shestak V.A. O tipovyh resheniyah, prinimaemyh sudami po rezul'tatam rassmotreniya administrativnyh del ob ustanovlenii administrativnogo nadzora za licami, osvo-bozhennymi iz mest lisheniya svobody, v sovremennyh usloviyah // Mirovoj sud'ya. 2018. № 2. S. 36 - 39.

[18] Dmitriev Yu.A., Mironov V.O. Netipichnaya forma gosudarstvennogo ustrojstva: konfederaciya Rossii i Belarusi // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 7. S. 82 - 91.

[19] Dmitriev Yu.A., Mironov V.O. Sub'ekty Rossijskoj Federacii i konstitucionnaya yusticiya // Vestnik Mezhdunarodnogo in-ta upravleniya. 2012. № 5-6 (117-118). S. 020 - 023.

[20] Alpatov Yu.M. Rol' obrazovaniya v razvitii pravovogo gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva // Obrazovanie i pravo. 2017. № 3. S. 13 - 23.

[21] Alpatov Yu.M., Grebennikov V.V., Grudcyna L.Yu., Molchanov S.V., Sangadzhiev B.V. Gosudarstvennyj kontrol' (nadzor) v sfere obrazovaniya // Obrazovanie i pravo. 2017. № 11. S. 282 - 287.

[22] Shestak V.A. O nekotoryh polozheniyah sovremennoj praktiki primeniya sudami zakonodatel'stva v sfere administrativnogo sudoproizvodstva // Mirovoj sud'ya. 2018. № 7. S. 36 - 40.

[23] Shestak V.A. O nekotoryh prakticheskikh aspektah podgotovki i rassmotreniya sudami administrativnyh iskovykh zayavlenij v sovremennyh usloviyah // Rossijskij sud'ya. 2018. № 5. S. 49 - 53.



ПРАВА ЧЕЛОВЕКА



МАЙСТРЕНКО Григорий Александрович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России,
e-mail: g.maystrenko@yandex.ru

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

ПРАКТИКА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ОБРАЩЕНИЯ С ОСУЖДЕННЫМИ – ИНОСТРАННЫМИ ГРАЖДДАНАМИ И ЛИЦАМИ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Аннотация. В статье проведен анализ правовой практики применения положений международных стандартов обращения с осужденными – иностранными гражданами и лицами без гражданства. По результатам проведенного анализа сделан вывод о том, что международные стандарты в достаточной мере имплементированы в российское уголовно-исполнительное законодательство и достаточно целенаправленно применяются в практической деятельности уголовно-исполнительной системы.

Ключевые слова: международные стандарты, обращение, заключенные, осужденный, лица без гражданства, иностранные граждане, дипломатические представительства и консульские учреждения, сотрудники, права.

MAISTRENKO Grigory Alexandrovich,
PhD in Law,
senior researcher Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia

THE PRACTICE OF HUMAN RIGHTS IN THE IMPLEMENTATION OF THE INTERNATIONAL STANDARDS OF TREATMENT OF THE PRISONERS - FOR EIGN CITIZENS AND PERSONS WITHOUT CITIZENSHIP

Annotation. This article analyzes the legal practice of the application of the provisions of international standards for the treatment of prisoners-foreign citizens and persons without citizenship. According to the results of the analysis concluded that international standards adequately implemented in the Russian penal enforcement legislation and purposefully applied in practical activities the penal system.

Key words: international standards, the treatment of convicted prisoners, persons without citizenship, foreign nationals, diplomatic missions and consular posts, employees rights.

Следование международным стандартам в деятельности уголовно-исполнительной системы, несмотря на осложнение обстановки на международном уровне, является важнейшим фактором совершенствования уголовно-исполнительного законодательства и практики в сфере повышения

гарантий соблюдения прав и законных интересов осужденных, в том числе иностранных граждан и лиц без гражданства.

Один из важнейших международных документов – Минимальные стандартные правила обращения с заключенными, принятые на I Конгрессе ООН по предупреждению преступности и

обращению с правонарушителями в 1955 г. [1], которые были одобрены Экономическим и Социальным Советом (ЭКОСОС) ООН в его резолюциях 1957, 1977 и 1984 гг. Несмотря на их приоритетное положение среди международно-правовых актов, с момента появления данных Правил прошло уже около 60 лет, поэтому назрела необходимость пересмотреть и скорректировать их. Так, 17 декабря 2015 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла пересмотренные Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (правила Н. Манделы) (далее – МСП 2015 г.).

Рассматривая международные стандарты, касающиеся обращения с иностранными гражданами и лицами без гражданства в сфере исполнения наказаний как наиболее уязвимой категорией осужденных, целесообразно остановиться на совершенствовании отечественного законодательства.

Анализируя решение МСП 2015 г., по сравнению с предыдущей редакцией положения, связанные с заключенными-иностранцами, не изменились, они затрагивают лишь взаимодействие с дипломатическими и консульскими представителями страны гражданства заключенных.

Достаточно большое внимание осужденным (заключенным) – иностранным гражданам и лицам без гражданства было уделено на VII Конгрессе ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, который рассмотрел и принял два основополагающих документа, одобренных резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/32 от 29 ноября 1985 г. [2]:

1) Типовое соглашение о передаче заключенных-иностранцев;

2) Рекомендации в отношении обращения с заключенными-иностранцами (далее – Рекомендации ООН).

Следует рассмотреть подробнее рекомендации и иные международные нормы, стандарты, правила, которые непосредственно касаются осужденных – иностранных граждан и лиц без гражданства, а также степень их реализации в российском уголовно-исполнительном законодательстве. Так, в соответствии с п. 1 Рекомендации № R (84) 12 Комитета Министров государствам – членам Совета Европы в отношении заключенных-иностранцев, принятой Комитетом Министров 21 июня 1984 г. на 374-м заседании Представителей министров (далее – Рекомендация Совета Европы), помещение заключенного-иностранца в исправительное учреждение не должно осуществляться только на том

основании, что он иностранец. Те же положения в п. 1 Рекомендаций ООН [1].

Статья 73 УИК РФ [5, с. 26], с одной стороны, закрепляет общее правило отбывания наказания в виде лишения свободы по месту жительства для всех категорий осужденных вне зависимости от принадлежности к гражданству и национальности, за некоторыми исключениями, с другой – лишает возможности контактов с лицами того же гражданства, языка, той же религии или культуры, особенно это касается граждан дальнего зарубежья.

Необходимость следовать данной рекомендации в части, касающейся возможности ослабления изоляции и облегчения режима содержания заключенного-иностранца и удовлетворения потребности в контакте с лицами того же гражданства, языка, той же религии или культуры, является одной из причин целесообразности содержания осужденных – иностранных граждан и лиц без гражданства в специализированных исправительных учреждениях, например, смешанного вида, т.е. с участками разных режимов. Тем более, как отметил В.А. Уткин, ни в одних международных документах не содержатся конкретные модели, стандарты построения тюрем, колоний-поселений, а есть лишь наиболее общие принципы построения и функционирования пенитенциарных учреждений [8, с. 16, 17].

В ходе опроса сотрудники практических органов уголовно-исполнительной системы поддержали данное мнение, аргументировав тем, что это необходимо:

- для эффективного взаимодействия с дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями;
- для сохранения контакта с лицами того же гражданства, языка, той же религии и культуры;
- для исключения или уменьшения влияния «тюремной» субкультуры;
- для эффективного решения вопросов, связанных с освобождением осужденных указанной категории;
- для обеспечения учреждения нормативными документами на иностранном языке [7, с. 23].

Большое значение для конкретизации алгоритма организации уголовно-исполнительного процесса в отношении осужденных – иностранных граждан и лиц без гражданства имеет Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (Москва, 6 марта 1998 г.), которую подписали страны СНГ и некоторые государства Европы, Африки, Азии.

Важно, что после помещения в тюрьму их следовало бы незамедлительно информировать в письменной форме на языке, который они понимают, об основных положениях тюремного режима, включая соответствующие правила и нормы (п. 4 Рекомендаций ООН).

Правила 54 и 55 МСП 2015 г. раскрывают не только конкретную информацию, которую необходимо довести до сведения заключенного, но и способы и средства информирования:

- предоставляется на наиболее широко используемых языках в соответствии с потребностями тюремного контингента;
- заключенному, не понимающему ни одного из этих языков, необходимо предоставить помощь переводчика;
- неграмотных заключенных информировать в устном порядке;
- заключенным с теми или иными формами сенсорной инвалидности информацию предоставлять с учетом их потребностей;
- вывешивать краткое изложение указанной информации на видном месте в помещениях общего пользования тюремного учреждения.

ЕПП предусматривают письменную и устную форму информирования на понятном им языке при приеме, и как это будет необходимо, впоследствии всех заключенных о правилах внутреннего распорядка и об их правах и обязанностях в пенитенциарном учреждении (пр. 30.1). В случае необходимости удовлетворения языковых потребностей предоставляются услуги квалифицированных переводчиков и печатные материалы на нескольких языках, используемых в данном пенитенциарном учреждении (пр. 38.3).

Весьма подробно регламентирует порядок ознакомления осужденных с основными положениями тюремного режима п. 9 Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений (ПВР ИУ), утвержденных приказом Минюста России от 16 декабря 2016 г. № 295 [6]. Осужденные информируются под роспись о применении в ИУ аудиовизуальных, электронных и иных технических средств надзора и контроля, о предусмотренных законодательством Российской Федерации случаях применения физической силы, специальных средств и оружия. Следует отметить, что ранее в п. 7 ПВР ИУ 2005 г. ознакомление осужденного под роспись не было предусмотрено. Такая процедура не имеет смысла, если осужденный не владеет русским языком, так как в данном пункте не прописан один очень важный нюанс - как ознакомить с правилами осужденных иностранных граждан и лиц без гражданства, не владеющих русским языком.

Необходимо подчеркнуть, что по пр. 80 МСП 2015 г. директору, его заместителю и другим сотрудникам тюремного учреждения надлежит знать язык, на котором говорят большинство заключенных, или язык, понятный для большинства из них, либо, где это необходимо, пользоваться услугами компетентного переводчика.

Немаловажное значение имеет и пр. 41 МСП 2015 г.: если заключенные не понимают языка, на котором ведется слушание в рамках дисциплинарного разбирательства, или не говорят на нем, им бесплатно предоставляется помощь квалифицированного переводчика. О квалифицированном переводчике упоминается и в пр. 38.3 ЕПП, посредством которого удовлетворяются языковые потребности заключенного.

Альтернативу переводчику предлагает п. 10 Рекомендации Совета Европы в виде предоставления соответствующих возможностей для изучения языка заключенными-иностранцами, на котором говорят в тюрьме.

Главный принцип рекомендаций и правил заключается в том, что иностранным гражданам и лицам без гражданства необходима дополнительная помощь, конкретная информация о правовой помощи (пр. 37.4 ЕПП), если они заключаются в пенитенциарном учреждении государства, не являющегося их родным. Существенную помощь для такой категории осужденных в первую очередь оказывают дипломатические и консульские представители. Следовательно, необходимо без промедления информировать заключенных-иностранцев о праве требовать контакта с такими представителями и, если они желают получить такую помощь, сообщить последнему (п. 6 Рекомендаций ООН, пр. 62 МСП 2015 г., пр. 37 ЕПП).

В случае, если нет дипломатического или консульского представительства в данном государстве, а также беженцам и лицам, не имеющим гражданства, должна быть предоставлена возможность поддерживать связь с дипломатическими представителями государства, взявшего на себя охрану их интересов, или с любым национальным или международным органом, занимающимся их защитой.

Анализ международных и отечественных актов об обращении с осужденными позволяет сделать вывод о том, что международные стандарты в достаточной мере имплементированы в российское уголовно-исполнительное законодательство. Вместе с тем для более эффективного обеспечения правового положения осужденных - иностранных граждан и лиц без гражданства необходимо обеспечить им отбывание наказания в государстве, гражданами которого они явля-

ются. С этой целью добиваться соблюдения двусторонних договоров о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания, а в случае их отсутствия вести работу по заключению двусторонних договоров.

На взгляд многих ученых-правоведов, практических работников, целесообразно продолжать практику содержания таких осужденных отдельно в специализированных учреждениях.

Таким образом, выполнение международных стандартов обращения с осужденными – иностранными гражданами и лицами без гражданства, с нашей точки зрения, есть одна из основных задач уголовно-исполнительной системы.

Список литературы:

[1] Минимальные стандартные Правила обращения с заключенными (Приняты в г. Женеве 30.08.1955 г.). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=15558#03642142100210144> (режим доступа: 11.10.2018).

[2] Рекомендации и резолюции Совета Европы. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rres&recomm.html> (режим доступа: 11.10.2018 г.).

[3] Европейские пенитенциарные правила от 11 января 2006 г. Rec(2006)2. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420361984> (режим доступа: 11.10.2018 г.).

[4] Конвенция о передаче осужденных к лишению свободы для дальнейшего отбывания наказания (Москва, 6 марта 1998 г.). URL: <http://base.garant.ru/1154626/> (режим доступа: 11.10.2018 г.).

[5] Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 8 января 1997 г. № 1-ФЗ (в ред. от 20.12.2017 г.) // СЗ РФ. 1997. № 2, ст. 198.

[6] Приказ Минюста России от 16 декабря 2016 № 295 (в ред. от 28.12.2017 г.) «Об утверждении Правил внутреннего распорядка исправительных учреждений» (Зарегистрировано в Минюсте России 26.12.2016 г. № 44930) // СПС «КонсультантПлюс».

[7] Давыдова Н.В. Применение Европейских пенитенциарных правил в воспитательных

колониях // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2016. № 1. С. 22 - 25.

[8] Уткин В.А. Пенитенциарные стандарты Совета Европы и векторы реформирования уголовно-исполнительной системы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2016. № 1. С. 14 - 18.

Spisok literatury:

[1] Minimal'nye standartnye Pravila obrashcheniya s zaklyuchennymi (Prinyaty v g. Zheneve 30.08.1955 g.). URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=15558#03642142100210144> (rezhim dostupa: 11.10.2018).

[2] Rekomendacii i rezolyucii Soveta Evropy. URL: <http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rres&recomm.html> (rezhim dostupa: 11.10.2018 g.).

[3] Evropejskie penitenciarne pravila ot 11 yanvarya 2006 g. Rec(2006)2. URL: <http://docs.cntd.ru/document/420361984> (rezhim dostupa: 11.10.2018 g.).

[4] Konvenciya o peredache osuzhdennyh k lisheniyu svobody dlya dal'nejshego ot-byvaniya nakazaniya (Moskva, 6 marta 1998 g.). URL: <http://base.garant.ru/1154626/> (rezhim dostupa: 11.10.2018 g.).

[5] Ugolovno-ispolnitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 8 yanvarya 1997 g. № 1-FZ (v red. ot 20.12.2017 g.) // SZ RF. 1997. № 2, st. 198.

[6] Prikaz Minyusta Rossii ot 16 dekabrya 2016 № 295 (v red. ot 28.12.2017 g.) "Ob utverzhdenii Pravil vnutrennego rasporyadka ispravitel'nyh uchrezhdenij" (Zaregi-stirovano v Minyuste Rossii 26.12.2016 g. № 44930) // SPS «Kon-sul'tantPlyus».

[7] Davydova N.V. Primenenie Evropejskih penitenciarnyh pravil v vospitatel'nyh koloniyah // Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie. 2016. № 1. С. 22 - 25.

[8] Utkin V.A. Penitenciarne standarty Soveta Evropy i vektory reformirovaniya ugolovno-ispolnitel'noj sistemy // Ugolovno-ispolnitel'naya sistema: pravo, ekonomika, upravlenie. 2016. № 1. С. 14 - 18.



АФАНАСЬЕВА Светлана Анатольевна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Юридического института
Московского городского педагогического университета

12.00.14 - административное право, финансовое право, информационное право

ПРАВО ГРАЖДАН НА РАВНЫЙ ДОСТУП К ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. В представленной статье рассматриваются различные подходы к понятию права на равный доступ к государственной службе, сущность права на равный доступ к государственной службе, условия ограничения данного права. Кроме того, автор выявляет основные проблемы при реализации данного права в современной России и предлагает пути их решения.

Ключевые слова: государственная служба, право на равный доступ к службе, управление делами государства, государственное управление, реализация права, гарантии защиты.

AFANASYEVA Svetlana Anatolevna,
PhD in Law, associate Professor,
Moscow city pedagogical University

THE RIGHT OF CITIZENS TO EQUAL ACCESS TO PUBLIC SERVICE IN MODERN RUSSIA

Annotation. The article deals with various approaches to the concept of the right to equal access to public service, the essence of the right to equal access to public service, the conditions of restriction of this right. In addition, the author identifies the main problems in the implementation of this right in modern Russia and suggests ways to solve them.

Key words: public service, the right to equal access to service, management of Affairs of the state, public administration, realization of the right, guarantees of protection.

Ученые-юристы определяют государственную службу как одну из форм участия граждан в управлении делами государством, рассматривают её как профессиональную деятельность по обеспечению государственных полномочий. Данное право представляется также рассматривать как право на официальную службу по управлению делами государства.

Управление делами государства представляет собой деятельность специально уполномоченных органов и их должностных лиц, направленную на непосредственное регулирование различных сфер жизни общества, обеспечение непрерывного соблюдения интересов государства, а также законных интересов и прав граждан, включая и право на равный доступ к государственной службе [1]. При этом органы действуют по поручению и от имени государства, тем самым реализуя государственное волеизъявление. Непосредственное управление осуществляется аппаратом служащих, чиновниками,

основополагающим принципом деятельности которых является принцип равного доступа к государственной службе.

История России свидетельствует о том, что практически на каждом этапе ее развития существовал достаточно жёсткий централизованный аппарат государственной службы [3, с. 26 - 45]. В российской традиции государственной службы видны ее политическая ангажированность, полная зависимость от политической власти, имевшей, как правило, авторитарный характер. Лишь недавно появились суждения о самостоятельности правового статуса государственных служащих [2].

Базой взаимосвязи управленческих, правовых, служебно-правовых отношений является Конституция РФ. Права и свободы человека и гражданина являются главным ориентиром реформ, касающихся института государственной службы в Российской Федерации. Они сочетаются с фундаментальными юридическими ценностями, которые провозглашает и защи-

щает Основной Закон [4, с. 22]. Право граждан на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации реализуется при помощи единого правового пространства на территории страны, отражает потребность в развитии данного института и развития всей управленческой системы государства. Реформирования государственной службы и проведение различных административных преобразований затрагивают многие аспекты конституционного обеспечения прав и свобод человека и гражданина.

В равном доступе к государственной службе воплощаются идеи народовластия, управления делами государства, демократический характер страны. Равный доступ на государственную службу должен обеспечивать сменяемость и обновление государственных служащих, предоставляя равные возможности кандидатам. В целях реализации права граждан на равный доступ к государственной службе целесообразно упорядочивание и совершенствование действующего законодательства в этой сфере, усиление правозащитной функции государства, повышение значимости институтов публичного права, его взаимодействия с частным, а также четко отрегулированный механизм защиты прав человека. Чтобы право на государственную службу было реализовано в полной мере, необходима развитая правовая система, отвечающая международным стандартам в сфере прав и свобод человека, эффективная управленческая система. При реализации права граждан на равный доступ к государственной службе формируется такой правовой режим, при котором индивид сам способен и имеет возможность определять, пользоваться ли ему данным правом либо же воздерживаться от этого. Право граждан на равный доступ к государственной службе неразрывно связано с конституционным правом на участие в управлении делами государства и может быть реализовано его активными действиями при условии, что претендент соответствует предъявляемым к государственной службе требованиям. Равенство на доступ к государственной службе в этом случае понимается как конституционное, а не фактическое или формально юридическое, что полностью соответствует международным нормам и принципам, в соответствии с которыми, каждый гражданин должен иметь без какой-либо дискриминации и необоснованных ограничений доступ к государственной службе в своей стране на равных основаниях. Понятие права на равный доступ к государственной службе должно рассматриваться как равенство, закрепленное в Конституции, и обеспечиваемое требованиями, предъявляемыми к кандидату на службу (воз-

раст, состояние здоровья, профессионализм и т.д.).

Так называемый объем свободы усмотрения государств при установлении различий изменяется в зависимости от обстоятельств, контекста и др., т.е. на практике различия в равенстве при поступлении на государственную службу вытекают только из требований, которые предъявляются к кандидатам. Законодательство Российской Федерации определяет государственную службу как профессиональную служебную деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, субъектов Федерации, органов государственной власти, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации и субъектов Федерации. Специфика государственной службы обуславливается специальным статусом государственного служащего, так как реализация права на равный доступ к государственной службе в конечном счете наделяет гражданина статусом государственного служащего. Конституционный Суд РФ, регламентируя правовое положение государственных служащих, может устанавливать дополнительные требования в связи с профессионально-трудовым характером выполнения обязанностей службы. Различия в конкретизации права могут вытекать из специальных требований, установленных законодателем. Если такие различия обуславливаются требованиями о порядке прохождения службы, то они не считаются дискриминацией и соответствуют конституционно значимым целям. Так же, как и любые другие политические права и свободы, рассматриваемое право на равный доступ к государственной службе признается и защищается законодательством. Позитивное закрепление рассматриваемого права не порождает его, как самого, а лишь закрепляет его в нормативно-правовых актах, делает более легитимным, создает возможность развития и регулирования данного права с помощью воли законодателя, возведенной в закон [6].

Право на равный доступ к государственной службе определяется как неотъемлемое, естественное право, вместе с тем устанавливающее и регулирующее статус «человек – гражданин», являющегося активным членом политического общения и участника политических процессов, проходящих в государстве. Сущность же права выражается в его особенностях, таких, например, как статус гражданина, проживающего на территории государства, т.е. принадлежность к гражданству Российской Федерации [5, с.192]. Так как иностранцы, лица без гражданства, переселенцы, беженцы не имеют статуса гражданина и, следовательно, не смогут реализовать

данное право, они не имеют доступа к государственной службе и управлению делами государства. Основная цель любого политического права — это недопущение безразличного, пассивного отношения граждан к деятельности и судьбе своего государства, повышения правовой и политической культуры в обществе, а также обеспечение проявления человека как активного субъекта политического процесса. Право есть инструмент, с помощью которого государство управляет и регулирует различные сферы жизни общества.

Практически любое право может быть ограничено, не исключение и право на равный доступ к государственной службе. Например, гражданин может быть ограничен в праве по решению суда (если он признан не дееспособным), также ограничены лица, находящиеся в местах лишения свободы по приговору суда. Ограничения для государственных служащих установлены Конституцией РФ (запреты забастовок, запреты допускать определенные публичные высказывания, запрет на занятие предпринимательской деятельностью и другие). Конституционный Суд РФ указывает, что закрепление единого подхода и справедливых исключений из общих правил конкурсного отбора для замещения той или иной должности в любом государственном органе — прерогатива только федерального законодателя, законодательные органы субъекта Российской Федерации не вправе как-либо расширить круг таких исключений, так как это будет являться дискриминационной составляющей, ограничением данного права в зависимости от места их жительства. Государственную службу целесообразно рассматривать как своеобразный стержень, который поддерживает правовое государство и свободное гражданское общество, поэтому любые ограничения, на наш взгляд, должны быть продуманными и взвешенными, а также в обязательном порядке закрепленными на федеральном уровне в целях исключения «самоуправства» субъектов.

Так, по общему правилу могут быть ограничены в правах отдельные категории граждан, если условия правомерного ограничения прописаны в законе и направлены на соблюдение общественного порядка, поддержания должного облика морали в обществе, поддержания здоровья, безопасности населения и защиты от правомерных действий в отношении граждан или государства. Данные нормы прописаны в ст. 29 Всеобщей декларации прав человека. Эффективное функционирование развитых демократических институтов в государстве обеспечивается высоко организованной государственной службой.

Принцип равенства, закрепленный в ч. 1 и 2 ст. 19 Конституции РФ, не препятствует законодательству при осуществлении правового регулирования труда (прохождения службы) устанавливать различия в правовом статусе лиц, принадлежащих к разным по условиям и роду деятельности категориям (в том числе вводить правила, касающиеся условий замещения отдельных должностей и оснований освобождения от должности), если эти различия являются объективно оправданными, обоснованными и соответствуют конституционно значимым целям. Такие различия, основанные на специфических (квалификационных) требованиях, связанных с определенной работой, согласно п. 2 ст. 1 Конвенции МОТ № 111 не считаются дискриминацией.

Так, имплементируя исследуемое право человека в Конституцию и национальное законодательство, государство конкретизирует его применительно к условиям данной страны, распространяет его юридическое действие в отношении всех лиц, находящихся на его территории, что свидетельствует о стремлении данного государства руководствоваться требованиями, закрепленными в международных актах о правах человека. Право на равный доступ к государственной службе не относится к абсолютным правам, реализация и гарантированность данного права граждан напрямую зависит от реальности демократизма государства, реальности работы механизма государства, понимания законодателем воли народа, непосредственно от социального и экономического положения в стране, развития страны в целом, уровня правовой и политической жизни общества и ее фактической свободы, прочности устоев конституционного строя. Данное право призвано обеспечивать политическую свободу в обществе, тем самым открывая обычному гражданину возможности участвовать в управлении делами государства посредством замещения должности в государственном органе.

В современный период эффективной реализации права граждан на равный доступ к государственной службе в Российской Федерации, на наш взгляд, препятствует несовершенный механизм его защиты, неразвитость гарантий. Так, например, в Российской Федерации гарантировано правосудие, защита нарушенных прав в суде и т.д. На практике низкая эффективность правосудия, недоверие народа к судам, боязнь судов, пренебрежительное отношение к ним выступают реалиями жизни. Граждане обращаются в суды крайне редко, так как боятся продолжительных судебных тяжб, предвзятого рассмотрения дела. Так, несмотря на действующий

механизм судебной защиты, защита права граждан на равный доступ к государственной службе в судебном порядке не является распространенным способом защиты.

Несмотря на то что законодательство Российской Федерации устанавливает меры ответственности в случае нарушения права на равный доступ гражданина к государственной службе (например, ст. 136 УК РФ), привлечь к ответственности виновных лиц довольно сложно.

Кроме того, проблемы в обеспечении и защите права граждан на равный доступ к государственной службе заключаются в том, что российское законодательство о государственной службе представляется несовершенным и проблемным.

С нашей точки зрения, помимо существующих базовых правовых гарантий в настоящее время в правовой реальности назрела необходимость создания на законодательном уровне специального отдельного кодифицированного и полностью усовершенствованного законодательства о государственной службе, ужесточения наказания за нарушения в области государственной службы. Повышение авторитета и престижа государственной службы среди населения, значения этого института в государстве и обществе также будет способствовать повышению значимости права на равный доступ к государственной службе в системе политических прав и свобод человека и гражданина и эффективной его реализации в современной России.

Список литературы:

[1] Комментарий к Конституции Российской Федерации / под общ. ред. Л.В. Лазарева. М.: ООО «Новая правовая культура», 2009.

[2] Ноздрачев А.Ф. Гражданин и государство: взаимоотношения в XXI веке // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 14 - 26.

[3] Пашенцев Д.А. Теоретические и исторические вопросы государственного управления. М.: МГПУ, 2011.

[4] Пашенцев Д.А. Преамбула в структуре конституции: нормы права или политические декларации? // Вестник Академии права и управления. 2013. № 33. С. 22 - 26.

[5] Скурко Е.В. Принципы права: монография. М.: Ос-89, 2008.

[6] Чернобель Г.Т. Институциональная детерминанта системы государственного управления // Журнал российского права. 2008. № 4. С. 45 - 55.

Spisok literatury:

[1] Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii / pod obshch. red. L.V. Lazareva. M.: ООО "Novaya pravovaya kul'tura", 2009.

[2] Nozdrachev A.F. Grazhdanin i gosudarstvo: vzaimootnosheniya v XXI veke // Zhurnal rossijskogo prava. 2005. № 9. S. 14 - 26.

[3] Pashencev D.A. Teoreticheskie i istoricheskie voprosy gosudarstvennogo upravleniya. M.: MGPU, 2011.

[4] Pashencev D.A. Preambula v strukture konstitucii: normy prava ili politicheskie deklaracii? // Vestnik Akademii prava i upravleniya. 2013. № 33. S. 22 - 26.

[5] Skurko E.V. Principy prava: monografiya. M.: Os'-89, 2008.

[6] Chernobel' G.T. Institucional'naya determinanta sistemy gosudarstvennogo upravleniya // Zhurnal rossijskogo prava. 2008. № 4. S. 45 - 55.



КОБЗЕВА Светлана Ивановна,
доктор юридических наук,
профессор кафедры трудового права и права социального обеспечения
Московского государственного юридического университета
им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
e-mail: kobzevasvetlana@yandex.ru

12.00.10 - международное право; европейское право

К ВОПРОСУ ОБ ОБЩЕПРИЗНАННЫХ ПРИНЦИПАХ И НОРМАХ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О СОЦИАЛЬНОМ ОБЕСПЕЧЕНИИ РОССИИ

Аннотация. В статье дана общая характеристика общепризнанных принципов и норм международного права, показано их влияние на развитие правового регулирования в сфере социального обеспечения. Наряду с универсальными принципами выделены общепризнанные принципы-нормы права социального обеспечения. Отмечено, что ратификация Российской Конвенции МОТ № 102 1952 г. о минимальных нормах социального обеспечения должна способствовать более эффективному применению общепризнанных принципов и норм международного права в российском законодательстве о социальном обеспечении. Выводы и предложения сделаны на основе исследования международных источников, российского законодательства, специальной литературы, судебной практики.

Ключевые слова: международное право, социальное обеспечение, права человека, общепризнанные принципы и нормы права.

KOBZEVA Svetlana Ivanovna,
Doctor of Law,
Professor of the Department of Labor Law and social security law,
Kutafin Moscow state University of law (MSAL)

TO THE QUESTION OF UNIVERSALLY RECOGNIZED PRINCIPLES AND NORMS OF INTERNATIONAL LAW IN THE LAW ON SOCIAL SECURITY OF RUSSIA

Annotation. The article gives a General description of the generally recognized principles and norms of International Law, shows their impact on the development of legal regulation in the field of social security. Along with universal principles, universally recognized principles-norms of social security law-are highlighted. It is noted that Russia's ratification of the ILO Convention No. 102 of 1952 on minimum standards of social security should contribute to a more effective application of universally recognized principles and norms of International Law in the Russian legislation on social security. Conclusions and suggestions are made on the basis of research of international sources, Russian legislation, special literature, judicial practice.

Key words: International Law, social security, human rights, universally recognized principles and norms of law.

В связи с юбилеями принятия Всеобщей декларации прав человека и Конституции РФ расширилось внимание к вопросам, касающимся международных и конституционных принципов и норм относительно прав человека и их реализации в национальном законодательстве.

Одной из характерных черт современного развития российского права признается возрастающая роль и влияние международного права

на внутригосударственное право, правовую систему страны. Это явление имеет характер встречающихся процессов, в результате которых происходит взаимообогащение, взаимопроникновение и определенная трансформация международного и национального права. Углубление взаимодействия международного и внутригосударственного права носит характер объективной закономерности.

Международные правовые нормы выполняют роль ориентира (стандарта) для национального права по соблюдению прав человека законодательными и правоприменительными органами. Реализуемые через национальное законодательство они призваны способствовать усилению гарантий социальной защищенности всех категорий населения.

На протяжении многих лет ученые различных отраслей права уделяют пристальное внимание исследованию вопроса о роли и месте общепризнанных принципов, норм международного права, международных договоров Российской Федерации в правовой системе России [1; 3; 4; 10]. В трудовом праве и праве социального обеспечения широкое распространение получили основополагающие международные принципы и права [6; 7; 8].

Согласно Конституции РФ (ч. 4 ст. 15) составной частью правовой системы Российской Федерации являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации. Кроме того, в ряде статей Конституции РФ указывается на необходимость руководствоваться общепризнанными принципами и нормами международного права (ст. 17, ч. 1 ст. 55 и др.). Но в Конституции РФ не содержится определения общепризнанных принципов и норм международного права, не уточняется их место в правовой системе, что порождает определенные трудности в разрешении возникающих проблем, включая сферу социально-обеспечительных отношений.

Законодательство России широко использует словосочетание «общепризнанные принципы и нормы международного права». Например, в ст. 10 Трудового кодекса РФ указывается, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации в соответствии с Конституцией Российской Федерации являются составной частью правовой системы Российской Федерации». Данная терминология используется и в отдельных законах права социального обеспечения; например, Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. «О страховых пенсиях» указывает в п. 3 ст. 2, что в сфере пенсионного обеспечения «применяются общепризнанные принципы и нормы международного права».

Однако, несмотря на частое употребление данного термина, ни один международный акт, ни один внутригосударственный источник права его не раскрывает. Доктрина международного права также не дает однозначного ответа, что включает в себя данное понятие. Представляется, что необходимость его четкого определе-

ния вытекает прежде всего из ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. Нельзя не согласиться с позицией, изложенной в отечественной юридической науке: поскольку общепризнанные нормы международного права играют важную регулирующую роль в межгосударственных отношениях, то в связи с этим задача определения условий, при которых международно-правовые нормы приобретают статус «общепризнанных», имеет как теоретическую, так и практическую значимость [16, с. 297].

В научной литературе по данной проблеме весьма широко представлены различные точки зрения специалистов разных отраслей права [1, с. 54 - 98; 4, с. 206 - 245; 10, с. 50 - 56].

Так, С.В. Черниченко отмечал, что «принципы международного права – общепризнанные нормы международного права наиболее общего характера» [19, с. 13]. В свою очередь, рассматривая термин «общепризнанные нормы международного права», автор подчеркивал, что общепризнанные нормы считаются таковыми потому, что практически все члены межгосударственного сообщества, прямо или косвенно, согласились считать их для себя обязательными. Они (нормы) образуют своеобразный каркас международного права [19, с. 9].

И.И. Лукашук, осуществляя классификацию норм международного права, обратил внимание на универсальные нормы, которые он определил как нормы «общего международного права, обязательные для всех его субъектов», указав, что существование «таких норм, а также их значение подчеркиваются в универсальных международных актах. В таких актах и в национальном законодательстве они обычно именуется общепризнанными нормами международного права» [11, с. 136].

Авторы учебника «Международное право» под редакцией Г.В. Игнатенко и О.И. Тиунова дали понятие «универсальной нормы международного права», под которой понимается норма, «регулирующ(ая) отношения, объект которых представляет всеобщий интерес, и признанные подавляющим большинством или всеми государствами» [12, с. 93]. Принципы международного права авторы наделили следующими характеристиками: принципы – это наиболее важные, коренные нормы международного права, являющиеся нормативной основой всей международно-правовой системы; принципы международного права являются наиболее общими нормами; принципы являются общепризнанными нормами, обязательными для всех государств; принципы – это императивные нормы *jus cogens*, обладающие высшей юридической силой; принципы имеют универсальную сферу действия,

определяют содержание и методы сотрудничества государств в различных сферах; принципы международного права взаимообусловлены, имеют комплексный характер [12, с. 94, 95].

Исследуя данную проблему, необходимо отметить, что обращает на себя внимание необоснованное разнообразие используемых правовой наукой терминов для обозначения однородного правового явления, а именно: «принципы международного права», «общие принципы международного права», «отраслевые принципы международного права», «общепризнанные принципы международного права», «основные принципы международного права», «общепризнанные нормы», «императивные нормы», «универсальные нормы», «общие нормы» и др. Кроме того, большинство авторов раскрывают понятие «общепризнанных принципов» через категорию «общепризнанных норм». Но тогда возникает вопрос: если принципы – это нормы, то какой смысл выделять их в отдельную категорию в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ? Полагаем, что между общепризнанными принципами и нормами не должно быть противопоставления, поскольку у них единое предназначение – это закрепление общечеловеческих ценностей, защита прав и свобод.

Известно, что спустя 10 лет после принятия Конституции РФ Верховный Суд РФ дал толкование рассматриваемых правовых категорий [13]. Он признал под общепризнанными принципами международного права основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо. Под общепризнанной нормой международного права, как отмечалось, следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного [14, с. 3, 4].

Разумеется, Постановление Пленума не могло внести принципиальную новизну в трактовку этих категорий и сформулировать целостную картину их понимания. Из числа общепризнанных принципов международного права в Постановлении были выделены только два: принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств. Вместе с тем перечень общепризнанных принципов международного права гораздо богаче и разнообразнее. Постановление не ставило задачу провести четкую задачу юридического различия между общепризнанными принципами и общепризнанными нормами международного права, поскольку императивный характер первых, по сути, тож-

дествен принятию и признанию в качестве юридически обязательного признания вторых. Поэтому остается неясным механизм приобретения ими юридической обязательности для России. Не вносит определенности отсылка к документам ООН и ее специализированных учреждений для определения содержания принципов и норм. Во-первых, их число слишком велико. Во-вторых, ООН в числе иных актов принимает резолюции рекомендательного характера, не порождающих юридических обязательств для государств, т.е. не все ее документы могут закреплять правоустановления [15, с. 221].

Особенность реализации положений общепризнанных норм международного права в сфере внутригосударственных отношений в первую очередь связана с формой существования данных норм. Основным источником существования общепризнанных норм международного права является международный обычай. Нормативное определение данного понятия содержится в Статуте Международного Суда ООН, в силу ст. 38 которого Суд при разрешении переданных ему дел применяет, в частности, «международный обычай как доказательство всеобщей практики, признанной в качестве правовой нормы» [17, с. 805]. Нельзя не согласиться с теми учеными, которые отмечают, что «специфика международно-правового обычая заключается в том, что он не представляет собой, в отличие от договора, официального документа с явно выраженными формулировками правил, однако это ни в коей мере не свидетельствует о «призрачности» обычая» [12, с. 109].

Е.А. Ершова в своем диссертационном исследовании подчеркивала, что «обычаи в настоящее время весьма спорно рассматривать только в виде атавизма прошлого. Обычаи, содержащие нормы трудового права, по мнению автора, являются одной из форм современного международного трудового права». В подтверждение своей точки зрения автор ссылалась на ст. 38 Статута Международного Суда ООН, преамбулу Венской конвенции о праве международных договоров и практику Международного Суда [2, с. 161 - 170].

А.Н. Талалаев указывал, что «сложность применения общепризнанных принципов и норм международного права объясняется тем, что они не зафиксированы в каком-либо одном международном акте, а разбросаны по многочисленным договорам и обычаям, поскольку в международном праве нет кодексов, подобных тем, которые есть во внутреннем праве государств» [18, с. 66].

В целях устранения подобных затруднений ученые предлагают воспользоваться правом

Конституционного Суда РФ давать толкование Конституции РФ (ч. 5 ст. 125 Конституции РФ; п. 4 ч. 1 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»). Полагаем, что толкование Суда не решит в полной мере проблемы, поскольку Конституционный Суд как орган национальной юрисдикции, истолковывая термин «общепризнанные принципы и нормы международного права», изначально будет ориентирован на его понимание в рамках российской правовой системы. Однако это не исключает возможности обращения к мотивировочной части решений Конституционного Суда РФ в целях установления общепризнанных принципов и норм, послуживших одним из оснований для принятия решения.

Так, в источниках права социального обеспечения последних лет резко возросло количество норм, противоречащих Конституции РФ, в связи с чем Конституционный Суд РФ вынужден достаточно много принимать определений об устранении нарушений, проводя анализ и раскрывая содержание общепризнанных принципов и норм международного права. И.И. Лукашук в связи с отсутствием сборника документов, который содержал бы все общепризнанные нормы международного права, справедливо подчеркивал, что «назрела необходимость издания Министерством юстиции и МИД сборника актов, содержащих общепризнанные принципы и нормы» [11, с. 53]. Полагаем, что это долгая и кропотливая работа, которую еще предстоит проделать как в науке, так и в международной практике государств.

Однако, несмотря на отсутствие такого перечня, следует иметь в виду, что содержание общепризнанных норм международного права раскрывается, в частности, в резолюциях, декларациях, иных документах, принимаемых в рамках Организации Объединенных Наций, включая решения Международного Суда ООН, ее специализированных учреждений, таких как Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ), Международная Организация Труда (МОТ) и др.

В источники права социального обеспечения, естественно, включены те принципы, нормы, договоры, которые имеют отношение к предмету данной отрасли. Это по преимуществу принципы, нормы и договоры, связанные с проблемами прав и свобод человека и гражданина.

Принцип уважения прав человека и основных свобод в общей форме получил свое отражение в Уставе ООН (п. 3 ст. 1) при определении целей ООН в осуществлении международного сотрудничества «в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам

для всех...». Дальнейшее развитие и нормативное содержание этот принцип нашел в принятой Генеральной Ассамблеей ООН в 1948 г. Всеобщей декларации прав человека, Пакте об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), Пакте о гражданских и политических правах (1966 г.), Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.), Европейской социальной хартии (1961 г.) и др.

В Венской декларации Всемирной конференции по правам человека (1993 г.), сказано следующее: «Все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием».

Констатация равной ценности всех прав и свобод в международных актах оказывает существенное влияние на развитие и закрепление соответствующих положений в национальном законодательстве. В этой связи следует отметить как весьма позитивную формулировку Конституции РФ: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией» (ч. 1 ст. 17).

Принципы демократии, верховенства (господства) права и уважения прав человека рассматриваются как общепризнанные и в рамках региональных международных организаций, например Совета Европы. В Уставе Совета Европы (1949 г.) установлено, что членом Совета может быть государство, принявшее на себя обязанность признавать принцип верховенства права и принцип, в соответствии с которым все лица, находящиеся под его юрисдикцией, пользуются правами человека и основными свободами.

Принципы Устава Совета Европы получили свою наибольшую концентрацию в принятой им Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) (Европейская конвенция). Данная Конвенция ратифицирована Россией в 1998 г., ее нормы и принципы имеют большое значение в развитии российского законодательства и правоприменительной деятельности, которые ориентируются на соответствие этим нормам и принципам.

В.А. Карташкин и И.А. Ледаев, обращая внимание на значение для Российской Федерации Европейской конвенции, в своих комментариях к ней выделили следующие принципы.

1. Права человека и основные свободы являются естественными и принадлежат каждому от рождения, в силу этого они признаются неотъемлемыми и неотчуждаемыми.

2. Признаваемые Конвенцией права и свободы гарантированы каждому, кто находится под юрисдикцией государств - членов Совета Европы (ст. 1).

3. Официальные власти государств - членов Совета Европы обязаны соблюдать законность и нормы права. Только на уровне закона устанавливаются ограничения прав и свобод, соответствующие принципам демократического общества. Никакой подзаконный акт не может ограничивать права человека.

4. Обеспечение прав и свобод несовместимо с дискриминацией по какому бы то ни было признаку (ст. 14). При этом дискриминация налицо, когда устанавливаемые различия не имеют объективных и разумных оправданий.

5. Основные права и свободы должны быть едины на всей территории государства, а их обеспечение и защита являются предметом федерального законодательства и принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов местных органов власти.

6. Коллективные права граждан вытекают из прав и свобод личности и не должны им противоречить. Государство или группа лиц не могут ликвидировать какие-либо права, закрепленные в Конвенции, под предлогом защиты коллективных прав.

7. Фундаментальные права и свободы должны соблюдаться в любой ситуации, в том числе во время войны или иного чрезвычайного положения. Отступление от некоторых из этих прав допустимо лишь в том случае, если опасность является «реальной или неминуемой», ее последствия угрожают государству и обществу «в целом», а кризис носит «исключительный характер» [2, с. 7 - 10].

Для государств - участников Европейской конвенции, включая и Россию, названные принципы имеют определяющее значение, поскольку национальное законодательство должно соответствовать этим принципам, в том числе и в сфере социального обеспечения.

Крайне важным является вопрос: какие принципы в социальном обеспечении следует считать общепризнанными? Представляется, что ответ следует искать прежде всего в тех международных источниках, которые закрепляют основные права человека в сфере социального обеспечения, поскольку именно в них наиболее полно принципы получают свое выражение и развитие, раскрывают содержание. Было бы бес-

смысленно анализировать общепризнанные принципы и нормы международного права, если бы они не затрагивали суть социального обеспечения, не находили преломления в национальном законодательстве, не представляли концентрацию позитивного опыта многих государств в защите социальных прав, не отражали общечеловеческие ценности, не определяли идеалы, перспективы существования человека и государства, мира, согласия, безопасности, ответственности.

Общепризнанные принципы международного права, как уже говорилось выше, - это сложное комплексное правовое явление, которое можно исследовать с разных позиций, как принципы, выражающие особо важные интересы его главных субъектов - государств: суверенное равенство, уважение прав, присущих суверенитету, нерушимость границ, невмешательство во внутренние дела, добросовестное выполнение обязательств по международному праву и др. С другой стороны, к общепризнанным принципам относятся принципы, определяющие базовые начала отдельных, а в некоторых случаях нескольких соприкасающихся отраслей международного права.

В свою очередь, отраслевые общепризнанные принципы являются системообразующими в соответствующих отраслях международного права, они определяют содержание и взаимосвязь отраслевых норм. Е.А. Ершова, исследуя основополагающие принципы международного трудового права, за основу берет свободу объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров, упразднение всех форм принудительного или обязательного труда, действительное запрещение детского труда, недопущение дискриминации в области труда и занятий, недопущение дискриминации в оплате труда, за равный труд - равное вознаграждение [3, с. 87 - 126].

Е.А. Ершова считает «возможным рассматривать в качестве неоспоримого права (*jus cogens*), обязательного как для российских правотворческих органов, так и для судов, юридических и физических лиц, основополагающие принципы международного трудового права, прежде всего выработанные в Декларации МОТ «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда» 1998 г., обязательные для всех государств-членов МОТ из самого факта их членства в Организации, даже если они не ратифицировали Конвенции МОТ, в которых данные основополагающие принципы нашли свою конкретизацию» [3, с. 125].

Полагаем, что перечень представленных автором общепризнанных принципов в сфере труда недостаточно полный и необоснованно ограничен источниками МОТ.

И.К. Дмитриева в монографическом исследовании детально анализировала на большом фактическом, нормативном, научном материале общепризнанные принципы и нормы международного права в области труда и их место в правовой системе России [1]. Но, к сожалению, автором не дан ответ, какие конкретно общепризнанные принципы международного права действуют в трудовом праве, они растворились в универсальных (общеправовых) принципах и нормах международного права.

Представляется, что система общепризнанных принципов международного права может быть выстроена по разным критериям, например, по сфере действия (универсальные, межотраслевые, отраслевые), сущностной направленности (государства, права человека) и др. При этом какая бы ни была сгруппированность общепризнанных принципов, они трансформируются от общего к частному, взаимодополняя и обогащая друг друга, образуют комплексное, единое, системное правовое явление, направленное на совершенствование права, мира, человека [9].

Анализ международных актов позволяет применительно к праву социального обеспечения наряду с универсальными принципами (социально-экономические права человека принадлежат ему от рождения и являются неотчуждаемыми, высшим правом человека является право на жизнь, высшей ценностью цивилизованного общества являются права человека, права должны быть гарантированы, закреплены законом) выделить такие общепризнанные принципы-нормы, как признание и гарантированность права на социальное обеспечение; закрепление для каждого члена общества равной возможности получения определенных видов социального обеспечения; право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий питание, одежду, жилище, медицинский уход, социальное обслуживание, охрану здоровья; предоставление социального обеспечения в случаях, когда человек теряет источник средств к существованию по независящим от него причинам (старость, утрата трудоспособности (временная или постоянная), вдовство, безработица, материнство, отцовство, детство, бедность и др.); дифференциация условий и норм обеспечения в зависимости от объективных и субъективных социально значимых обстоятельств; дальнейшее раз-

витие системы социального обеспечения; сохранение ранее приобретенных прав.

Ратификация Россией 3 октября 2018 г. Конвенции МОТ 1952 г. о минимальных нормах социального обеспечения (Конвенция № 102), полагаем, будет способствовать более эффективному применению общепризнанных принципов и норм международного права в российском законодательстве о социальном обеспечении. Научное обоснование необходимости ратификации Российской Федерацией данной Конвенции МОТ было осуществлено современными учеными в области права социального обеспечения [13]. А сформировавшиеся конституционные основы реализации международных стандартов труда [5] должны содействовать тому, чтобы основополагающие принципы и права, конкретизирующиеся в реализуемых государством международных нормах, позволяли бы осуществлять комплекс мер, адекватных актуальным социально-экономическим и финансовым вызовам, создавая новые благоприятные возможности для прогрессивного социального развития [8].

Список литературы:

- [1] Дмитриева И.К. Принципы российского трудового права: монография. М., 2004.
- [2] Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и дополнительные протоколы. М., 1996.
- [3] Ершова Е.А. Источники и формы трудового права в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008.
- [4] Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации: монография. М.: Статут, 2006.
- [5] Крылов К.Д. Конституционные основы реализации международных стандартов труда. // Конституция Российской Федерации 1993 года – этапы конституционного строительства и современная реальность / отв. ред. Т.А. Сошников: материалы Междунар. науч. конф. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2013. С. 140 - 144. – 275 с.
- [6] Крылов К.Д. Об основополагающих принципах и правах в мире труда // Трудовое право и право социального обеспечения. Актуальные проблемы. М.: Проспект, 2000. С. 23 - 36. – 320 с.
- [7] Крылов К.Д. Основополагающие принципы и права в мире труда // Профсоюзная азбука. 1998. № 11-12. С. 57 - 60.
- [8] Крылов К.Д. Основополагающие принципы и права: от вызовов – к благоприятным возможностям // Права человека в изменяю-

щемся мире: материалы Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред.: Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2017. С. 75 - 78. – 376 с.

[9] Крылов К.Д. От права на труд к системе принципов и прав в сфере труда // Основные права человека в сфере труда и их защита. Основополагающие международные документы-стандарты. Комментарии специалистов / Крылов К.Д. и др. М.: «Библиотечка “Российской газеты”», 1999–2000. Вып. № 22-23. С. 5 - 36. – 304 с.

[10] Кутафин О.Е. Источники конституционного права Российской Федерации. М.: Юрист, 2002.

[11] Лукашук И.И. Нормы международного права в правовой системе России. М.: Спарк, 1997.

[12] Международное право: учеб. / Г.В. Игнатенко, О.И. Тиунов и др. М.: НОРМА-ИНФРА, 1999.

[13] Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. М.: Проспект, 2013.

[14] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 12.

[15] Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2006.

[16] Ромашов Ю.С. Некоторые подходы к определению условий формирования общепризнанных норм международного права // Российский ежегодник международного права. СПб.: Социально-коммерческая фирма «Россия-Нева», 1999.

[17] Статут Международного Суда Организации Объединенных Наций // Действующее международное право: в 3 т. / сост.: Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. М.: Изд-во Моск. независимого ин-та междунар. права, 1996. Т. 1. С. 805.

[18] Талалаев А.Н. Два вопроса международного права в связи с Конституцией РФ // Государство и право. 1998. № 3.

[19] Черниченко С.В. Нормы и принципы международного права. М.: Научная книга, 1998.

Spisok literatury:

[1] Dmitrieva I.K. Principy rossijskogo trudovogo prava: monografiya. M., 2004.

[2] Evropejskaya konvenciya o zashchite prav cheloveka i osnovnyh svobod i dopolnitel'nye protokoly. M., 1996.

[3] Ershova E.A. Istochniki i formy trudovogo prava v Rossijskoj Federacii: dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2008.

[4] Zimnenko B.L. Mezhdunarodnoe pravo i pravovaya sistema Rossijskoj Federacii: monografiya. M.: Statut, 2006.

[5] Krylov K.D. Konstitucionnye osnovy realizacii mezhdunarodnyh standartov truda.// Konstituciya Rossijskoj Federacii 1993 goda – etapy konstitucionnogo stroitel'stva i sovremennaya real'nost' / отв. ред. Т.А. Сошникова: материалы Mezhdunar. na-uch. konf. M.: Izd-vo Mosk. gumanit. un-ta, 2013. S. 140 - 144. – 275 s.

[6] Krylov K.D. Ob osnovopolagayushchih principah i pravah v mire truda // Trudovoe pravo i pravo social'nogo obespecheniya. Aktual'nye problemy. M.: Prospekt, 2000. S. 23 - 36. – 320 s.

[7] Krylov K.D. Osnovopolagayushchie principy i prava v mire truda // Profsoyuznaya azbuka. 1998. № 11-12. S. 57 - 60.

[8] Krylov K.D. Osnovopolagayushchie principy i prava: ot vyzovov – k blagopriyatnym vozmozhnostyam // Prava cheloveka v izmenyayushchemsya mire: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. / отв. ред.: Т.А. Сошникова, Е.А. Карпов, Н.В. Колотова. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2017. S. 75 - 78. – 376 s.

[9] Krylov K.D. Ot prava na trud k sisteme principov i prav v sfere truda // Osnovnye prava cheloveka v sfere truda i ih zashchita. Osnovopolagayushchie mezhdunarodnye dokumenty-standarty. Kommentarii specialistov / Krylov K.D. i dr. M.: «Bibliotekha “Rossijskoj gazety”», 1999–2000. Vyp. № 22-23. S. 5 - 36. – 304 s.

[10] Kutafin O.E. Istochniki konstitucionnogo prava Rossijskoj Federacii. M.: Yurist, 2002.

[11] Lukashuk I.I. Normy mezhdunarodnogo prava v pravovoj sisteme Rossii. M.: Spark, 1997.

[12] Mezhdunarodnoe pravo: ucheb. / G.V. Ignatenko, O.I. Tiunov i dr. M.: NORMA-INFRA, 1999.

[13] Mezhdunarodnye i rossijskie normy pensionnogo obespecheniya: sravnitel'nyj analiz / отв. ред. E.G. Tuchkova, Yu.V. Vasil'eva. M.: Prospekt, 2013.

[14] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 10 oktyabrya 2003 g. № 5 «O primenении sudami obshchej yurisdikcii obshchepriзнанных principov i norm mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnyh dogovorov Rossijskoj Federacii» // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. 2003. № 12.

[15] Pryahina T.M. Konstitucionnaya doktrina Rossijskoj Federacii. M., 2006.

[16] Romashov Yu.S. Nekotorye podhody k opredeleniyu uslovij formirovaniya obshchepriznannyh norm mezhdunarodnogo prava // Rossijskij ezhegodnik mezhdunarodnogo prava. SPb.: Social'no-kommercheskaya firma «Rossiya-Neva», 1999.

[17] Statut Mezhdunarodnogo Suda Organizacii Ob"edinennyh Nacij // Dejstvuyushchee mezhdunarodnoe pravo: v 3 t. / sost.: Yu.M.

Kolosov i E.S. Krivchikova. M.: Izd-vo Mosk. nezavisimogo in-ta mezhdunar. prava, 1996. T. 1. S. 805.

[18] Talalaev A.N. Dva voprosa mezhdunarodnogo prava v svyazi s Konstituciej RF // Gosudarstvo i pravo. 1998. № 3.

[19] Chernichenko S.V. Normy i principy mezhdunarodnogo prava. M.: Nauchnaya kniga, 1998.





ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА



МАХИБОРОДА Максим Николаевич,
кандидат юридических наук,
доцент Института Академии ФСИН России
по кафедре гражданского права и процесса
e-mail: maks-net@yandex.ru

АНАНЬЕВА Екатерина Олеговна,
кандидат юридических наук,
доцент Института Академии ФСИН России
по кафедре гражданского права и процесса
e-mail: a.e.o.77@yandex.ru

12.00.03 – Гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

ПОДРОСТКОВОЕ МАТЕРИНСТВО: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ РЕШЕНИЯ

Аннотация. Авторы анализируют подростковое материнство, в том числе статистические данные, предлагают пути решения выявленных проблем.

Ключевые слова: социально-экономическая сфера, родители, подростки, материнство несовершеннолетних.

MAKHIBORODA Maksim Nikolaevich,
PhD in Law,
associate Professor of the Institute of the Academy of FSIN of Russia,
Department of Civil Law and procedure

ANAN'EVA Ekaterina Olegovna,
PhD in Law,
associate Professor of the Institute of the Academy of FSIN of Russia,
Department of Civil law and procedure

ADOLESCENT MOTHERHOOD: PROBLEMS AND SOLUTIONS

Annotation. The authors analyze adolescent motherhood, including statistical data, and suggest solutions to the identified problems.

Key words: socio-economic sphere, parents, adolescents, maternity of minors.

Любые социально-экономические изменения, происходящие в государстве, в первую очередь затрагивают интересы самых слабо защищенных категорий граждан – это, как правило, престарелые и дети. Существует ряд законов, которые предназначены охранять и поддерживать интересы наименее защищенных слоев населения, но они не в состоянии поднять уровень их жизни, а также способствовать полностью выполнению

всех гарантий со стороны властей в отношении этих лиц [1].

Родителям, озабоченным зарабатыванием средств на организацию жизни, подчас не хватает времени на надлежащее воспитание и внимание, необходимые любому ребенку. В этой гонке многие и сами теряют человеческое лицо (становятся алкоголиками, наркоманами), а многие семьи волей судьбы и обстоятельств становятся неполноценными (с одним родителем).

В такой ситуации на помощь приходят сегодняшние образовательно-воспитательные учреждения – школы.

Государство уже начало бить тревогу в связи с тем, что за последние несколько лет преступность в стране резко помолодела. Немаловажно и то, что в совершении тяжких преступлений таких как разбой, грабеж, причинения тяжких телесных повреждений и убийства очень часто принимают участие учащиеся школ. Основная причина подпадания детей под противоправное поведение и влияние отрицательно направленных личностей лежит в социально-экономической сфере государства.

За последние годы мы наблюдаем резкое сокращение кружков и секций, а имеющиеся на сегодняшний день в основном являются платными, но далеко не все могут позволить себе такие расходы; изменения графиков работы предприятий, где трудятся родители учащихся, и сокращение заработной платы, а также потеря и поиски новой работы. Все это не дает возможности наиболее полно и качественно занять время несовершеннолетних, которые в данной ситуации остаются один на один с миром, имеющим не только положительные стороны.

В связи с этим перед родителями и преподавательским составом школы встал вопрос организации взаимодействия семьи и школы по формированию законопослушного гражданина.

В первую очередь нас, конечно же, интересуют дети из неблагонадежных семей; проживающие с родителями или другими родственниками, но имеющие проблемы как в обучении, так и с поведением; дети, которые внезапно остались без попечения родителей на различные по продолжительности сроки по разным причинам.

Известно, что важным моментом в воспитании законопослушного гражданина является просветительская и разъяснительная работа среди подростков. Так, в отдельных школах введён курс «Право», «Основы православной куль-

туры». Родители, имеющие специальное образование, оказывают помощь в проведении циклов бесед о наркомании, об ответственности несовершеннолетних за нарушение законов, о правах ребёнка, о здоровом образе жизни, о соблюдении правил дорожного движения и т.д.

Родители (врачи, юристы, психологи, социальные работники) выступают также консультантами по разным вопросам на родительских собраниях.

К сожалению, во многих семьях имеется один родитель, зачастую это мать. И часто подростки остаются весь день бесконтрольными.

Всем известно, что когда многие не имеют возможности официально посещать платные секции и кружки, и единственная возможность провести свободное время имеется только во дворах, именно там подростки начинают приобщаться к «основам взрослой жизни». Попадая в компании, они начинают курить, пробовать алкогольные напитки, вступают в интимные связи. Как следствие такого поведения для девушек-подростков - это ранняя беременность.

В последнее время все чаще в средствах массовой информации обращается внимания на такие случаи. Однако почему-то авторы таких передач и статей предпочитают рассматривать их в единичных вариантах и не любят придавать им реальные размеры.

Тема несовершеннолетнего материнства редко становится объектом изучения социальных исследователей, несмотря на то что данное явление достаточно распространено. Несовершеннолетние мамы в России встречаются очень часто. В основном их дети рождаются вне брака. Такие мамы подвергаются всеобщему порицанию, хотя обычно это неправильно. В основном специалистов интересует так называемая внебрачная рождаемость. В прошлом веке даже были проведены определенные исследования в данной области, которые указаны в таблицах ниже (табл. 1, 2) [2]:

Таблица 1

Число родившихся в браке и вне брака. Россия, 1988 - 1999

Год	Всего, тыс.	В том числе родившиеся, тыс.		Доля рождений вне зарегистрированного брака, %	Внебрачные рождения, зарегистрированные на основании, тыс.		Доля зарегистрированных по совместному заявлению, %
		в зарегистрированном браке	вне зарегистрированного брака		совместного заявления матери и отца	заявления одной матери	
1988	2348.5	2044.1	304.4	13	127.1	177.3	41.8

1989	2160.6	1868.8	291.7	13.5	123.6	168.1	42.4
1990	1988.9	1698.3	290.6	14.6	124.2	166.4	42.8
1991	1794.6	1506.7	287.9	16	118.5	169.4	41.2
1992	5876	1315.4	272.3	17.1	112.7	159.6	41.4
1993	379	1128.3	250.7	18.2	108.5	142.2	43.3
1994	408.2	1132.4	275.8	19.6	119.3	156.4	43.3
1995	363.8	1075.5	288.3	21.1	124.2	164.1	43.1
1996	304.6	1004.8	299.9	23	130.1	169.8	43.4
1997	259.9	940.8	319.2	25.3	136.8	182.3	42.9
1998	283.3	937.4	345.9	27	149.7	196.2	43.3
1999	214.7	875.4	339.3	27.9	152	187.3	44.8

Таблица 2

Рождаемость (на 1000) у женщин в возрасте 15 - 19 лет

Годы	Рождаемость (на 1000) у женщин в возрасте 15 - 19 лет
1980	43.7
1990	55.6
1991	54.9
1992	51.4
1993	47.9
1994	49.9
1995	45.6
1996	39.7
1997	36.2
1998	34
1999	29.5

Вот то небольшое, что известно об этом процессе. В XXI в. таких данных уже нет.

Однако, рассматривая данные показатели, хотелось бы отметить, что часть внебрачной рождаемости составляют несовершеннолетние мамы, хотя эта часть не является основной. И все же наличие показателей внебрачной рождаемости среди несовершеннолетних в России при-

водит к убеждению, что ни родителями, ни школами, ни иными средними специальными учреждениями не ведется разъяснительная работа с подростками по данному направлению.

Учитывая наличие, причем в немалой доле, процесса внебрачной подростковой рождаемости, действующий Семейный кодекс РФ впервые закрепил положение о правах несовершеннолет-

них родителей. Несовершеннолетними родителями признаются отец и (или) мать, не достигшие возраста 18 лет. По общему правилу факт рождения ребенка является основанием возникновения родительских прав независимо от возраста родителей. Однако СК РФ содержит ряд особенностей, касающихся прав и обязанностей несовершеннолетних родителей [3].

Так, согласно СК РФ несовершеннолетние родители имеют право на совместное проживание с ребенком и участие в его воспитании. Любой родитель независимо от возраста имеет право проживать совместно со своим ребенком. Право на участие в воспитании выражается в том, что воспитание ребенка несовершеннолетними родителями должно осуществляться совместно с другими лицами, которые призваны оказывать в этом помощь.

Несовершеннолетние родители могут защищать свои родительские права в случае их нарушения всеми способами, не запрещенными законом. Несовершеннолетние родители могут быть лишены родительских прав, ограничены в родительских правах в установленном законом порядке. Однако им предоставлено право требовать восстановления в родительских правах.

В соответствии с ГК РФ лицо, вступившее в законный брак, признается полностью дееспособным [4]. Поэтому несовершеннолетние родители, состоящие между собой в зарегистрированном браке, обладают теми же правами, что и совершеннолетние родители.

Несовершеннолетние родители, не состоящие в браке, в случае рождения у них ребенка и при установлении их материнства и (или) отцовства вправе самостоятельно осуществлять родительские права по достижении ими возраста 16 лет. До достижения несовершеннолетними родителями 16-летнего возраста ребенку может быть назначен опекун, который будет осуществлять его воспитание совместно с несовершеннолетними родителями ребенка. Несовершеннолетние родители, не состоящие в браке, не утрачивают правовой связи со своими родителями и после рождения ребенка вправе рассчитывать на их помощь в воспитании детей. При отсутствии лица, которое может быть назначено опекуном, помощь в воспитании ребенка несовершеннолетних родителей возлагается на органы опеки и попечительства [5].

Разногласия, возникающие между опекуном ребенка и несовершеннолетними родителями, разрешаются органом опеки и попечительства. При реализации данного полномочия органы опеки и попечительства руководствуются прежде всего интересами ребенка.

Несовершеннолетние родители имеют право признавать и оспаривать свое отцовство и материнство на общих основаниях. Достигнув 14-летнего возраста, они имеют право требовать установления отцовства в отношении своих детей в судебном порядке.

Все это имеет огромное значение для нашего государства. И все же хочется отметить, что осуществление несовершеннолетними родителями своих прав - это уже поздняя мера, хотя и кодифицированная, для изменения ситуации в отношении данной категории граждан.

В целом при работе, направленной на снижение уровня подростковой рождаемости, конечно же, начинать следует гораздо раньше.

Кроме того, следует учитывать и то, что, как правило, «маленькие мамы» - в основном дети из неблагополучных семей. А при наступлении беременности такие подростки могут сразу попасть в трудную жизненную ситуацию, так как не имеют ни образования, ни места работы, ни средств к существованию на содержание себя и своего будущего ребенка. Рассматривая данные проблемы, во многих субъектах Российской Федерации созданы кризисные центры и центры оказания социальной помощи. Так, в Великом Новгороде с 2011 г. на базе кризисного центра организована работа службы поддержки несовершеннолетних мам. Это проект долгосрочной целевой программы «Семья и дети» на три года, реализуемый при содействии Фонда поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В Екатеринбурге создан приют, где совсем юные мамы могут не только жить в комфорте и воспитывать своих малышей, но и получать образование. Центр создан при поддержке областного министерства общего и профессионального образования. Такое специфическое общежитие пришлось открыть, естественно, не ради эксперимента. В регионе не уменьшается количество новорожденных детей-отказников, и в большинстве случаев оставляют младенцев в роддоме как раз молоденькие, неустроенные в жизни мамы.

В Рязани работает государственное бюджетное учреждение Рязанской области «Комплексный центр социального обслуживания населения "Семья"», которое также оказывает поддержку подросткам, попавшим в трудную жизненную ситуацию.

Таким образом, в настоящее время государству не удастся уйти от проблемы внебрачной подростковой рождаемости. Школы и иные учебные заведения не в силах полностью взять на себя роль воспитателя для детей. Эту функ-

цию в первую очередь должны осуществлять родители в семье.

Рассматривая данную проблему, можно увидеть, что посильными и доступными средствами на местах все же пытаются решить проблему развития несовершеннолетних и получения ими всестороннего информирования не только об окружающем их мире, но и о самых необходимых для жизнедеятельности навыках, которыми должен владеть каждый нормальный член общества. Однако лучше всего не бороться с уже существующей проблемой, а изначально предупреждать ее появление. Изначально навыки морали и нормы поведения должны прививаться в семье, затем на основе разработанных программ обучения в ходе получения детьми образования в школах и иных учебных заведениях необходимо прививать подросткам культуру поведения и нормы дозволенности в общении. Только тогда будет иметься возможность остановить рост социальной распущенности подростков и упредить либо снизить процент случаев, когда о ком-нибудь можно будет сказать «маленькая мама», имея в виду не рост, а человека, которому еще долго до собственного совершеннолетия, имеющего своего ребенка.

Список литературы:

[1] Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ (в ред. от 07.03.2018 г.) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // СЗ РФ. 1996. № 52, ст. 5880.

[2] Рождаемость в браке и вне брака в России // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (дата обращения: 03.09.2018).

[3] Семейный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 1995 г. № 223-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) // СЗ РФ. 1996. № 1, ст. 16.

[4] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301.

[5] Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ (в ред. от 31.12.2017 г.) «Об опеке и попечительстве» // СЗ РФ. 2008. № 17, ст. 1755.

Spisok literatury:

[1] Federal'nyj zakon ot 21 dekabrya 1996 g. № 159-FZ (v red. ot 07.03.2018 g.) «O dopolnitel'nyh garantiyah po social'noj podderzhke detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditel'ev» // SZ RF. 1996. № 52, st. 5880.

[2] Rozhdaemost' v brake i vne braka v Rossii // Oficial'nyj sayt Federal'noj sluzhby gosudarstvennoj statistiki. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/accounts/ (data obrashche-niya: 03.09.2018).

[3] Semejnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29 dekabrya 1995 g. № 223-FZ (v red. ot 03.08.2018 g.) // SZ RF. 1996. № 1, st. 16.

[4] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ (v red. ot 03.08.2018 g.) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.09.2018 g.) // SZ RF. 1994. № 32, st. 3301.

[5] Federal'nyj zakon ot 24 aprelya 2008 g. № 48-FZ (v red. ot 31.12.2017 g.) «Ob opeke i popечitel'stve» // SZ RF. 2008. № 17, st. 1755.



СОШНИКОВА Т.А.,
доктор юридических наук, профессор,
декан юридического факультета
Московского гуманитарного университета

12.00.05 - трудовое право; право социального обеспечения

КОЛЛЕКТИВНО-ДОГОВОРНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА: ТРАДИЦИИ, ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье анализируется законодательство о коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений, прослеживается история развития этого законодательства и вносятся предложения по его совершенствованию в современной России.

Ключевые слова: КЗоТ РСФСР, Положение о порядке утверждения коллективных договоров (тарифов), устанавливающих ставки заработной платы и условия труда, роль профсоюзов, Указ Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г. № 212 «О социальном партнерстве и разрешении коллективных трудовых споров (конфликтов)».

SOSHNIKOVA T.A.,
Doctor of Law, Professor,
Dean of the faculty of law,
Moscow University for the Humanities

COLLECTIVELY-CONTRACTUAL REGULATION OF LABOUR: TRADITION, EXPERIENCE AND PROSPECTS OF DEVELOPMENT

Annotation. The article analyzes the legislation on collective and contractual regulation of social and labor relations, traces the history of the development of this legislation and makes suggestions for its improvement in modern Russia.

Key words: labor Code of the RSFSR, Regulations on the procedure for approval of collective agreements (tariffs) establishing wage rates and working conditions, the role of trade unions, decree Of the President of the RSFSR of November 15, 1991 № 212 "On social partnership and resolution of collective labor disputes (conflicts)".

Так исторически сложилось, что 2018 год стал годом великих юбилеев. 10 июня этого года исполнилось 100 лет со дня принятия первой Конституции РСФСР. 2 июля 1918 г. был принят первый в России нормативный правовой акт о коллективных договорах – «Положение о порядке утверждения коллективных договоров (тарифов), устанавливающих ставки заработной платы и условия труда». 29 октября 2018 г. исполнилось 100 лет со дня создания ВЛКСМ. В декабре 2018 г. представители науки трудового права, работники образования и практические работники будут отмечать 100 лет со дня принятия первого кодифицированного законодательного акта о правовом регулировании труда – КЗоТ РСФСР. Его значение переоценить трудно. Именно с принятием первого Кодекса было положено начало становлению и развитию отрасли трудового права в Рос-

сии, а отношения между наемными работниками и нанимателями стали регулироваться не гражданским, а трудовым законодательством. Во введении КЗоТ РСФСР указано: «II. Постановления Кодекса законов о труде распространяются на всех лиц, работающих за вознаграждение, и обязательны для всех предприятий, учреждений и хозяйств (советских, общественных, частных и домашних), а также и для всех частных лиц, применяющих чужой труд за вознаграждение. III. Все существующие и вновь издаваемые по вопросам труда постановления общего характера (распоряжения отдельных учреждений, инструкции, правила внутреннего распорядка и т.п.), а равно и отдельные договоры и соглашения впредь действительны лишь постольку, поскольку они не противоречат правилам настоящего Кодекса».

Несмотря на то что в то трудное время о свободе труда никто и мечтать не мог, а КЗоТ РСФСР устанавливал трудовую повинность для всех граждан в возрасте от 16 до 50 лет, нужно согласиться с точкой зрения, высказанной Л.Ю. Бугровым о том, что «при формальном признании у этих лиц трудовой повинности реально договорные начала, видимо, все-таки относительно них применялись» [1]. Так, в соответствии со ст. 12 Кодекса лица старше 50 лет не несли трудовую повинность и реализовывали свое право на применение труда при посредничестве отделов распределения рабочей силы договорным путем.

Согласно ст. 10 разд. II «все трудоспособные граждане имеют право на применение труда по своей специальности и за вознаграждение, установленное для этого рода работы».

Статьи 7 и 8 Кодекса законов о труде 1918 г. [2] предусматривали, что условия труда в государственных (советских) учреждениях, а также во всех предприятиях и хозяйствах советских, национализированных, общественных и частных регламентируются тарифными положениями, вырабатываемыми профессиональными союзами по соглашению с руководителями или владельцами предприятий и хозяйств и утверждаемыми Народным Комиссариатом Труда. Причем в этих тарифных положениях, которые позднее трансформировались в коллективные договоры, подробно регулировался порядок оплаты труда, были прописаны тарифные ставки в зависимости от квалификации работника, надбавки за сложность работы, а минимальная заработная плата, ниже которой нельзя было оплачивать неквалифицированный труд, должна была составлять не ниже 80% от стоимости продуктового набора, цена которого регулярно публиковалась Народным Комиссариатом Труда.

Принимая во внимание значимость коллективно-договорного или, как говорят сегодня, социально-партнерского регулирования трудовых и иных непосредственно с ними связанных отношений, представляется справедливым и целесообразным обратиться к историческому опыту такого регулирования и высказать некоторые предположения о его дальнейшем развитии.

Более века представители работников – профсоюзы в ходе переговоров с работодателями добиваются такого правового регулирования трудовых отношений, которое позволяет работникам обеспечить приемлемые условия труда и жизни.

Известно, что первый коллективный договор был заключен между бакинскими рабочими

– нефтяниками и нефтепромышленниками, названный «Мазутной конституцией» [3]. Этот коллективный договор вступил в силу с 1 января 1905 г. и стал распространяться на рабочих и мастеровых нефтедобывающей и нефтеперерабатывающей промышленности.

Заключению этого коллективного договора предшествовала грандиозная стачка рабочих – нефтяников. Нефтяная отрасль несла огромные потери. Поэтому в результате длительных переговоров в конце декабря представители рабочих, которые еще не были объединены в профсоюз, сумели добиться невиданных по тем временам финансовых уступок, которые составляли 150 тыс. руб. в месяц или около 2 млн руб. в год.

Оформление профсоюзов как представителей трудящихся в борьбе за свои права, на наш взгляд, можно исчислять с 6 октября 1905 г., с того дня, когда состоялась Первая Всероссийская конференция профсоюзов и было образовано Московское бюро уполномоченных, или Центральное бюро профессиональных союзов (ЦБПС) [4].

Первый в России законодательный акт о коллективных договорах – «Положение о порядке утверждения коллективных договоров (тарифов), устанавливающих ставки заработной платы и условия труда» – был утвержден Декретом СНК РСФСР от 2 июля 1918 г. В нем были сформулированы основные направления и методы правового регулирования отношений в сфере труда, которые получили отражение и в КЗоТ 1918 г.

Важно отметить, что в этом документе предусмотрено, что коллективные договоры заключаются профессиональными союзами рабочих и служащих, с одной стороны, и предпринимательскими союзами, обществами (торговыми, промышленными), правительственными и общественными предприятиями и учреждениями – с другой, т.е. в то время были союзы предпринимателей, опыт возрождения которых начался в России после Указа Президента РФ от 15 ноября 1991 г.

Интересным и актуальным для современной российской практики представляется норма о содержании коллективного договора, в которой предписывается, что в нем должны быть установлены нормы выработки, порядок определения гарантий выполнения определенного количества и качества работы и установление штата, необходимого для выполнения определенного количества работы (п. «ж» ст. 2). Вопросам нормирования труда в настоящее время современные работодатели внимания уделяют недостаточно.

Роль профсоюзов в советское время была высока, и первый КЗоТ РСФСР в примечании к ст. 8 указывал, что, если невозможно достигнуть соглашения с руководителями или владельцами предприятий и хозяйств, тарифное положение вырабатывается профессиональным союзом и непосредственно поступает на утверждение Народного Комиссариата Труда.

В условиях новой экономической политики был принят второй по счету Кодекс - КЗоТ РСФСР 1922 г. [5]. В нем также предусматривалось коллективно-договорное регулирование условий труда. Причем в ст. 15 давалось понятие коллективного договора как соглашения между профсоюзом и нанимателем, которое устанавливает условия труда и найма для отдельных предприятий, учреждений и хозяйств или группы таковых и определяет содержание будущих личных (трудовых) договоров найма.

В этом Кодексе коллективные договоры классифицировались на местные (локальные) и генеральные. В ст. 17 предусматривалось, что при наличии генеральных коллективных договоров заключение локальных допускается лишь в случаях и порядке, специально оговоренных генеральными договорами.

В настоящее время в ряде отраслей экономики заключаются генеральные коллективные договоры, но такого понятия Трудовой кодекс РФ не содержит.

Нормы о коллективно-договорном регулировании содержались и в Кодексе 1971 г. [6].

Новый этап развития коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений был положен Указом Президента РСФСР от 15 ноября 1991 г. № 212 «О социальном партнерстве и разрешении коллективных трудовых споров (конфликтов)», которым было предусмотрено ввести в практику ежегодное заключение на республиканском уровне генеральных соглашений по социально-экономическим вопросам между Правительством РСФСР, полномочными представителями общереспубликанских объединений профсоюзов и предпринимателей. В этих соглашениях было необходимо определять обязательства сторон в области занятости населения, поэтапного повышения социальных гарантий гражданам, социальной защиты наиболее уязвимых групп населения, обеспечения роста доходов трудящихся по мере стабилизации экономики, реализации республиканских социально-экономических программ.

Система социального партнерства в настоящее время включает в себя:

Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, обще-

российскими объединениями работодателей и Правительством РФ на 2018 - 2020 гг.; шесть соглашений, заключенных на уровне федеральных округов; 65 федеральных отраслевых соглашений, заключенных отраслевыми объединениями работодателей и профсоюзами; 74 региональных соглашения, заключенных на трехсторонней основе в субъектах Российской Федерации; 1065 отраслевых соглашений на региональном уровне; 3534 отраслевых соглашения на территориальном уровне; 79 региональных трехсторонних соглашений; 1814 территориальных трехсторонних соглашений; 130 727 коллективных договоров (Заседание Исполкома ФНПР от 11.07.2018 г. «Об итогах коллективно-договорной кампании 2017 года и задачах на предстоящий период»).

К сожалению, следует отметить значительное уменьшение количества заключенных коллективных договоров. Это означает, что уменьшается количество первичных профсоюзных организаций, которые могли бы вступить в переговоры и заключить коллективный договор.

Из 85 субъектов Российской Федерации региональные соглашения заключили только 74. Увеличилось по сравнению с 2016 г. количество заключенных отраслевых соглашений на федеральном уровне с 58 до 65, что свидетельствует о повышении роли профсоюзов и появлении объединений работодателей в тех отраслях, которые раньше не имели равноправных партнеров. Между тем содержание соглашений вызывает смешанные чувства. С одной стороны, региональное соглашение, например, в Москве по своему содержанию форум даст любому отраслевому соглашению, в котором должны отражаться общие условия оплаты труда, гарантии, компенсации и льготы работникам отрасли (отраслей). По большей части в отраслевых соглашениях содержатся отсылочные нормы, которые решение тех или иных важных для отрасли вопросов отдают на решение в коллективных договорах или локальных актах.

Московское трехстороннее соглашение, заключенной на 2019–2021 гг., которое вступит в действие с 1 января 2019 г., содержит значительное количество совершенно конкретных обязательств московского Правительства, работодателей и профсоюзов, хотя в нем должны быть отражены общие принципы регулирования социально-трудовых отношений и связанных с ними экономических отношений на уровне субъекта Федерации. И региональные, и отраслевые соглашения содержат положения, снижающие гарантии для работников, что не допустимо.

Например, «Отраслевое тарифное соглашение по организациям нефтеперерабатывающей

отрасли промышленности и системы нефтепродуктообеспечения Российской Федерации на 2019 - 2021 годы» в п. 6.1.7., где речь идет о возмещении вреда в связи с травмой на производстве, указывает: «Если пострадавший находился в состоянии алкогольного, наркотического или токсического опьянения, то выплаты по возмещению вреда не производятся», что противоречит ст. 14 «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», где говорится, что размер возмещения может быть уменьшен не более чем на 25%.

Законодательство о социальном партнерстве нуждается в обновлении и восприятии опыта советского регулирования социально-трудовых отношений. В частности, в ст. 40 ТК РФ представляется целесообразным дать определение генерального коллективного договора. Усилить работу по совершенствованию нормирования труда и в ст. 41 ТК РФ предусмотреть условие об определении нормы выработки на работников и штатном расписании, из которого видно, сколько работников потребуется для обеспечения выполнения стоящих задач. В ст. 43 ТК РФ – определить, сколько раз может продлеваться срок действия коллективного договора (в компании «Аэрофлот – Российские авиалинии» коллективный договор действовал с 2005 г. по декабрь 2017 г.).

Действие ст. 48, на наш взгляд, целесообразно распространить не только на отраслевые соглашения, заключенные на федеральном уровне, но и на региональные соглашения. По нашему мнению, региональные соглашения должны заключаться в каждом субъекте Российской Федерации в обязательном порядке, их роль должна повышаться. Там имеются общие органы власти, обладающие финансовыми средствами и административным ресурсом. В каждом субъекте функционирует соответствующее объединение профсоюзов и объединения работодателей.

Имеются и другие проблемы с развитием социально-партнерского регулирования трудовых и иных непосредственно с ними связанных отношений.

В заключение хочется подчеркнуть, что альтернативы социальному партнерству в сфере

труда нет. Благодаря актам социального партнерства можно обеспечить надлежащие условия труда и социального развития не только на локальном, но и на более высоких уровнях. Главное, чтобы органы государственной власти и местного самоуправления, профессиональные союзы и работодатели помнили всегда о своей ответственности перед гражданами страны и работниками, которые создают материальное благополучие каждому жителю Российского государства.

Список литературы:

- [1] Бугров Л.Ю. Трудовой договор в России и за рубежом. Пермь, 2013.
- [2] Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. 1918. № 87–88, ст. 905.
- [3] Толкунова В.Н. Трудовое право: курс лекций. М.: Изд-во «Проспект», 2002.
- [4] Сошникова Т.А. Пути повышения роли профессиональных союзов в современной России: монография. М.: Изд-во Моск. гуманит. ун-та, 2014. С. 4.
- [5] Собрание Указаний и Распоряжений Рабочего и Крестьянского Правительства РСФСР. 1922. № 70, ст. 903.
- [6] Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1971. № 50, ст. 1007.

Spisok literatury:

- [1] Bugrov L. Yu. Trudovoj dogovor v Rossii i za rubezhom. Perm', 2013.
- [2] Sobranie Uzakonenij i Rasporyazhenij Rabochego i Krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR. 1918. № 87–88, st. 905.
- [3] Tolkunova V. N. Trudovoe pravo: kurs lekcij. M.: Izd-vo «Prospekt», 2002.
- [4] Soshnikova T. A. Puti povysheniya roli professional'nyh soyuzov v sovremennoj Rossii: monografiya. M.: Izd-vo Mosk. humanit. un-ta, 2014. S. 4.
- [5] Sobranie Uzakonenij i Rasporyazhenij Rabochego i Krest'yanskogo Pravitel'stva RSFSR. 1922. № 70, st. 903.
- [6] Vedomosti Verhovnogo Soveta RSFSR. 1971. № 50, st. 1007.



КРЫЛОВ Константин Давыдович,
доктор юридических наук,
профессор Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА)
e-mail: kodakr@list.ru

12.00.05 - трудовое право; право социального обеспечения

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАКТИКИ ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ИЗМЕНЕНИЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРА

Аннотация. В статье освещаются аналитические оценки практики внедрения в трудовые отношения в образовательных организациях концепции «эффективного контракта», указывается на общие и особые недостатки содержания трудовых договоров и дополнительных соглашений, порядка их разработки и заключения. На основе научного обобщения формулируются предложения по дальнейшему совершенствованию трудовых договоров, их заключению и изменению. Вместо указанной концепции предлагается новая целевая парадигма - достойный и эффективный трудовой договор.

Ключевые слова: достойный труд, трудовой договор, «эффективный контракт», трудовое право, трудовое законодательство, трудовые отношения.

KRYLOV Konstantin Davydovich,
Doctor of Law,
Professor at the Kutafin University (MSAL)

IMPROVING THE PRACTICE OF IMPRISONMENT AND CHANGES IN THE EMPLOYMENT CONTRACT

Annotation. The article highlights the analytical assessment of the practice of introduction of the concept of "effective contract" into labor relations in educational institutions, points to the General and special shortcomings of the content of labor contracts and additional agreements, the order of their development and conclusion. On the basis of scientific generalization, proposals for further improvement of employment contracts, their conclusion and amendment are formulated. Instead of this concept, a new target paradigm is proposed-a decent and effective employment contract.

Key words: decent work, employment contract, "effective contract", labor law, labor legislation, labor relations.

В последние пять лет одним из наиболее значительных нововведений в сфере труда стало внедрение концепции, принципов и норм об «эффективном контракте». Данным термином был обозначен «трудовой договор с работником, в котором конкретизированы его должностные обязанности, условия оплаты труда, показатели и критерии оценки эффективности деятельности для назначения стимулирующих выплат в зависимости от результатов труда и качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг, а также меры социальной поддержки» [1].

Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 26 ноября 2012 № 2190-р, наметила принятие рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работниками при введении эффек-

тивного контракта в части установления показателей, критериев и условий осуществления стимулирующих выплат. Она ориентировала на проведение в учреждениях работы по заключению в установленном порядке дополнительных соглашений к трудовым договорам с работниками в целях уточнения показателей, критериев, условий и размеров осуществления стимулирующих выплат. В отношении каждого работника должны были быть уточнены и конкретизированы его трудовая функция, показатели и критерии оценки эффективности деятельности, установлен размер вознаграждения, а также размер поощрения за достижение коллективных результатов труда. При этом отмечалось, что условия получения вознаграждения должны быть понятны работодателю и работнику и не допускать двойного толкования. Была рекомендована примерная форма трудового договора с работником государственного (муниципального)

учреждения, которая была приведена в приложении к данной Программе [2].

Для реализации намеченных нововведений потребовалось принятие соответствующих рекомендаций, конкретизирующих порядок их введения. Это было осуществлено приказом Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта» [3].

Применительно к сфере образования данное нововведение, охватившее различные образовательные организации, в том числе относящиеся к высшему образованию, весьма значительно дополнило иные новшества, появившиеся в связи с принятием и введением в действие Федерального закона «Об образовании» и повлиявшие на регламентацию труда в образовательных организациях.

По прошествии пятилетия осуществляемых изменений в оформлении трудовых отношений истек срок реализации Программы, ориентированной на 2012–2018 гг. В целях дальнейшего совершенствования практики заключения, изменения и реализации трудового договора и на основе анализа содержания ряда трудовых договоров и дополнительных соглашений к ним в науке трудового права и правоприменительной практике сформулирован ряд оценок, выводов и предложений, направленных на переход от концепции «эффективного контракта» к концепции «достойного и эффективного трудового договора» [4; 5; 7].

Необходимость такого совершенствования обусловлена тем, что введение в последние годы дополнительных соглашений к трудовым договорам в связи с внедрением концепции и норм об «эффективном контракте» наряду с положительными моментами, направленными на его актуализацию и повышение эффективности деятельности, имеет ряд недостатков, несоответствий с трудовым законодательством и положений, вызывающих сомнения в их обоснованности.

Появление «контрактной» концепции, внедренной в последние годы, произошло, несмотря на то что ни в конституционном, ни в трудовом законодательстве Российской Федерации нет термина «контракт». В английском языке данный термин, как правило, используется для обозначения гражданско-правового договора, как, например, для договора подряда, а для обозначения трудового договора в официальных актах Международной Организации Труда используется термин «employment agreement».

Внедрение контрактов в современную общественную сферу труда первоначально произошло на рубеже 80 - 90-х годов прошлого века, когда стала широко вводиться письменная форма срочного трудового договора. Чтобы не выводить за пределы действия норм трудового права такие «контрактные» отношения, в КЗоТ РФ было внесено изменение, заключающееся в том, что по всему тексту после слов «трудовой договор» добавлялось слово, взятое в скобках: «(контракт)». Тем самым это означало, что как бы не называлось индивидуальное соглашение между работником и работодателем - «договор» или «контракт» - на него распространялись нормы трудового законодательства, и прежде всего КЗоТ РФ. Это положение просуществовало с 6 октября 1992 г. до 1 февраля 2002 г. С принятием Трудового кодекса РФ и введением его в действие «контракт» был исключен из практики оформления трудовых отношений. Однако еще до принятия Трудового кодекса РФ применение «контракта» было законодательно закреплено в сфере военной службы, а после принятия Трудового кодекса РФ «контракт» был узаконен в сфере государственной и муниципальной гражданской службы.

Однако в Конституции РФ закреплён в ст. 37 термин «трудовой договор», а не «контракт», и в отношении работающих по трудовому договору конституционно закреплены определенные права и гарантии. Поэтому, исходя из Конституции РФ и норм международного трудового права, нет необходимости и целесообразности использования термина «контракт» к оформлению трудовых отношений.

Очевидно, не случайно при введении и заключении дополнительных соглашений, связанных с внедрением «эффективного контракта», работникам, как правило, не объяснялись причины данного «нововведения» руководством образовательных организаций и руководством структурных подразделений. Дополнительные соглашения распространялись и вручались для подписания профессорско-преподавательскому коллективу работниками лаборантского и инспекторского состава, которые не могли указать правовое обоснование введения таких соглашений, объяснить предлагаемые показатели эффективности и результативности деятельности, а также причины иных изменений, вносимых в трудовой договор. Преподавателям предлагалось подписать дополнительное соглашение, указывая просто, что «так надо сделать» или ссылкой на «эффективный контракт», не учитывая добровольный характер для работника заключения такого дополнительного соглашения.

Нередко данное дополнительное соглашение представлялось как новая редакция всего трудового договора, что указывалось в преамбуле этого соглашения «Дополнительное соглашение об изложении трудового договора от ____ № ____ в следующей редакции».

Однако установление новой редакции трудового договора не предусмотрено Трудовым кодексом РФ, в котором указывается, что «недостающие условия определяются приложением к трудовому договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которые являются неотъемлемой частью трудового договора» (ст. 57). В Трудовом кодексе предусматривается также возможность сторон заключить «Соглашение об изменении определенных сторонами условий трудового договора» (ст. 72) и иные соглашения, указываемые в разных разделах Кодекса, и содержащих лишь изменения определенных условий, но не обозначаемые как новая редакция всего трудового договора.

Подписание новой редакции трудового договора с включением в него всех пунктов первоначального текста с последующими изменениями могло означать, например, что в соответствии с пунктом, устанавливающим, что заключение «настоящего трудового договора является основанием для издания приказа о приеме на работу на условиях, предусмотренных договором», работодатель мог издать новый приказ о приеме уже принятого работника, в том числе на новых условиях, включенных в данное дополнительное соглашение. А поскольку в соответствии с пунктом, содержащемся в таком соглашении и излагающем, что работник «обязан приступить к исполнению трудовых обязанностей со дня определенного трудовым договором», то это могло означать, что работник должен был исполнять новые трудовые обязанности со дня, ранее указанного в трудовом договоре при его заключении.

С позиций развивающейся теории трудового права [7] и современного трудового законодательства является неправильной практика, когда в трудовом договоре и дополнительных соглашениях стороны указываются в следующей последовательности: 1) работодатель; 2) работник.

Действительно, в Трудовом кодексе РФ в определении понятия трудового договора и сторон трудового договора указываются, во-первых, работодатель, и, во-вторых, работник (ст. 56). Но это указывает на приоритетность ответственности работодателя за наличие, надлежащее содержание и оформление трудового договора.

Однако в ст. 57 ТК РФ, определяющей содержание трудового договора, установлена иная последовательность указания его сторон непосредственно в конкретном трудовом договоре: «В трудовом договоре указываются: фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя». Тем самым указывается на приоритетность принадлежности работнику конкретного трудового договора, что соответствует установленной в Российской Федерации конституционной приоритетности человека, его прав и свобод (ст. 2 Конституции РФ) и установленной в Трудовом кодексе РФ последовательности изложения основных прав и обязанностей сторон трудовых отношений (ст. 21 и 22 ТК РФ).

Распространенная ошибочная практика указания сторон трудового договора, в том числе в его примерных и типовых формах, установленных органами исполнительной власти, не должна заменять положений Федерального закона, в качестве которого выступает в данном случае Трудовой кодекс РФ.

Нередко в содержании трудового договора и дополнительных соглашений неполно и юридически непоследовательно дается перечисление актов, распространяющих свое действие на стороны трудового договора, которое формулируется таким образом, что в нем указывается лишь работник, но не указывается работодатель, на которого также должно распространяться действие этих актов. Когда в перечень таких актов не включаются коллективный договор и иные виды актов, несмотря на их наличие, это не соответствует требованиям законодательства и не способствует развитию социального партнерства.

В трудовых договорах и дополнительных соглашениях при указании заработной платы оказываются нередко не заполненными пункты, касающиеся обязательных выплат компенсационного характера, постоянных надбавок, доплаты стимулирующего характера.

Введенные дополнительными соглашениями показатели эффективности и результативности деятельности работника, относящегося к профессорско-преподавательскому составу, не отражают основной работы преподавателя – учебной и учебно-воспитательной работы, а устанавливают лишь показатели учебно-методической работы, публикационной активности, участия в научных и научно-методических мероприятиях и некоторые дополнительные формальные показатели. Тем самым, несмотря на значительное количество этих показателей, они в своей совокупности не отражают главных результатов деятельности педагогического работника. Поэтому они не могут обозначаться

как «показатели эффективности и результативности деятельности работника», а являются в определенной мере показателями эффективности и результативности только учебно-методической и научной деятельности.

Можно привести примеры, когда 24 показателя, представленные в единой таблице, с формулировкой «ежегодно» могут означать обязанность работника выполнять все эти показатели в течение года, а невыполнение одного из них может рассматриваться как неэффективная и нерезультативная деятельность и толковаться как недобросовестное выполнение своих трудовых обязанностей с последующим возможным применением дисциплинарного взыскания.

При этом используемый формально-количественный подход к оценке результатов не учитывает того, что в соответствии с положениями ст. 15 и 56 ТК РФ работник должен выполнять свою трудовую функцию в интересах работодателя, а следовательно, его публикации не только количественно, но и по своему содержанию должны быть в интересах работодателя, в том числе использовать и пропагандировать учебно-методические и научные достижения своих коллег, своей образовательной организации (университета, академии, института), правовой опыт своей страны. Однако в показателях это не отражено, а премирование может осуществляться за любую публикацию независимо от направленности ее содержания.

Предложенная в дополнительном соглашении балльная система оценки результативности научной работы, несмотря на очевидный длительный и коллегиальный процесс ее разработки, содержит необоснованное принижение отечественных научных публикаций и отечественных ученых, устанавливая соотношение балльности публикаций в отечественных и зарубежных изданиях, например 1 к 10, а на иностранном языке – 1 к 30, приравнивая одну статью, опубликованную в ведущем научном журнале России, всего к одному зарубежному цитированию.

Включение в трудовой договор посредством такого дополнительного соглашения показателей эффективности и результативности деятельности в том виде, как они изложены, может рассматриваться смещением трудового договора и локального нормативного акта, замену локального нормативного регулирования трудовым договором, что допускается в Трудовом кодексе РФ с 2017 г. только в отношении микропредприятий, которые «вправе отказаться полностью или частично от принятия локальных нормативных актов, содержащих нормы трудового права (правила внутреннего трудового распорядка,

положение об оплате труда, положение о премировании, график сменности и другие)» (ст. 309.2).

Если указанные показатели носят общий характер, излагаются императивно работодателем и не подлежат индивидуально-договорному изменению по их количеству, содержанию, учету и применению, то эти положения характерны для локального нормативного акта, а не для условий трудового договора. Тем более, если эти критерии охватывают те виды работ, которые в своей совокупности не являются обязанностью каждого работника выполнять каждый вид указанной работы ежегодно.

Практическая нецелесообразность включения в трудовой договор, а не в локальный нормативный акт общих, но весьма конкретизированных, положений, касающихся условий назначения выплаты и порядка отчетности, будет проявляться при каждом незначительном их изменении, в результате чего потребуются принятие нового дополнительного соглашения в двух экземплярах с каждым преподавателем, осуществление новых необоснованных организационных усилий, материальных затрат, отвлечение кадров от выполнения основной трудовой функции.

Несмотря на включение в дополнительное соглашение значительного количества положений, относящихся к локальному нормативному акту, оно предусматривает, что «порядок определения размера ежегодной выплаты за эффективность и результативность деятельности определяется локальными нормативными актами Работодателя». Но именно в этом акте и могли бы содержаться многие положения, указанные в табличном варианте и не подлежащие индивидуальному договорному регулированию.

Принципиальное значение вводимых новых положений о ежегодной выплате за эффективность и результативность деятельности имеет положение о том, что «размер ежегодной выплаты за эффективность и результативность деятельности определяется путем суммирования количества баллов, набранных работником», а «размер каждого балла устанавливается по решению Ректора (директора филиала) с учетом финансово-экономических возможностей». Тем самым в трудовом договоре не определяется размер выплаты за эффективность работы, а делегируется определение его размера полностью единоличному органу управления организацией (филиала) – руководителю данной организации.

Это противоречит ст. 57 ТК РФ и требованию указания размера выплаты стимулирующего характера при указании ее наименования,

условий получения, показателей и критериев оценки эффективности деятельности, периодичности, что отражено в Примерной форме трудового договора с работником государственного учреждения.

Следует отметить, что в соответствии с ч. 2 ст. 9 ТК РФ «трудовые договоры не могут содержать условий, ограничивающих права или снижающих уровень гарантий работников по сравнению с установленными трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права. Если такие условия включены в коллективный договор, соглашение или трудовой договор, то они не подлежат применению».

Дополнительное соглашение сохраняет, но несколько видоизменяет осуществление выплат стимулирующего характера (коммерческой надбавки и разовых премий). Если ранее в трудовом договоре было установлено, что они осуществлялись по приказу руководителя, то дополнительное соглашение устанавливает, что коммерческая надбавка устанавливается в «соответствии с приказом работодателя», а «премирование работников может производиться по приказу ректора», но «размер премии работнику может быть снижен за производственные упущения или нарушения трудовой дисциплины приказом работодателя». Введение слова «Работодатель» вместо слова «Ректор» может означать на практике, что коммерческую надбавку могут устанавливать, изменять и отменять иные лица, кроме руководителя организации, представляющие работодателя, а премию может устанавливать только ректор, но ее снижать могут иные лица, представляющие работодателя.

К сожалению, есть случаи, когда в разделе «Права и обязанности сторон» в пункте, обозначающем «Права и обязанности работника», их перечисление начинается с обязанностей работника, а не с прав, которые излагаются лишь в следующем пункте указанием на то, что на работника «распространяются в полном объеме права и обязанности ст. 21 Трудового кодекса РФ», которая устанавливает основные права и обязанности для всех работников страны. Дополнительно указывается отдельно в следующем пункте только одно право – «на обязательное социальное страхование в случаях, предусмотренных федеральным законом», что также предусмотрено для всех работников и для содержания любого трудового договора (ст. 57 ТК РФ). Из такого содержания дополнительного соглашения следует, что в данном месте работы права второстепенны по сравнению с обязанностями, а работнику, относящемуся к профессорско-преподавательскому составу, не предостав-

ляется каких-либо дополнительных прав в соответствии с местом работы и должностью.

В пункте, предусматривающем права и обязанности работодателя, указываются также прежде всего обязанности, а в отношении его прав указывается в следующем пункте лишь то, что на работодателя «в полном объеме распространяются положения ст. 22 Трудового кодекса РФ, определяющие его права и обязанности» (п. 3.2.2.).

В новых формах дополнительного соглашения в качестве лица, представляющего работодателя и подписывающего соглашение от имени работодателя, стали указываться нередко первый проректор или иной проректор, действующие на основании доверенности от соответствующей даты.

Такое представительство работодателя стало указываться в дополнительных соглашениях, заключаемых, начиная с 2014 г., в отличие от трудовых договоров, заключенных ранее, и последующих дополнительных соглашений, в которых представителем работодателя являлся ректор.

Имеющееся распространение в практике оформления трудовых договоров представительство работодателя на основании доверенности не учитывает того, что доверенностью «признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами» (п. 1 ст. 185 ГК РФ), закрепленное и регламентируемое нормами гражданского права, распространяющего свое действие на гражданско-правовые отношения, а не на трудовые отношения.

Доверенность является законным документом для заключения гражданско-правовых договоров, а не трудовых договоров.

В Трудовом кодексе РФ нет ссылок на доверенность при представительстве работодателя в трудовых отношениях с работниками.

Как указано в ст. 20 ТК РФ, «права и обязанности работодателя в трудовых отношениях осуществляются...: органами управления юридического лица (организации) или уполномоченными ими лицами, иными лицами, уполномоченными на это в соответствии с федеральным законом, в порядке, установленном настоящим Кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами..., учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами». Такой же подход указан в ст. 33 ТК РФ, установившей в отношениях социального партнерства представительство интересов работодателей, которое могут осуществлять «руководитель организации или уполномочен-

ные лица в соответствии с Трудовым кодексом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами..., учредительными документами юридического лица (организации) и локальными нормативными актами».

Поэтому в качестве основания представительства работодателя иным лицом, не являющимся руководителем организации, должны быть указаны учредительный документ и локальный нормативный акт, а не доверенность.

В уставах образовательных организаций, как правило, указывается, что именно ректор «в соответствии с трудовым законодательством Российской Федерации принимает на работу, увольняет работников, заключает трудовые договоры и осуществляет иные права работодателя в соответствии с законодательством Российской Федерации». Он «определяет трудовые обязанности и ответственность проректоров и других должностных лиц Университета». Вместе с тем нередко в уставах указывается, что ректор Университета «имеет право делегировать осуществление отдельных полномочий проректорам и другим работникам Университета». Как указывается в таких уставах, распределение «обязанностей между проректорами, их полномочия и ответственность устанавливаются приказом ректора Университета. Приказ доводится до сведения всего коллектива Университета».

Указание в дополнительном соглашении на проректора в качестве лица, представляющего работодателя и подписывающего от имени работодателя данное соглашение, означает применительно к тексту данного соглашения, что проректор вместе с работником устанавливают полномочия ректора и сужают их по сравнению с ранее заключенным трудовым договором. Однако правом на установление полномочий руководителя организации указанные лица не обладают.

Нередко также дополнительные соглашения не учитывают положение локального нормативного акта, предоставившего проректору право «подписи трудовых договоров научно-педагогических работников», «кроме руководителей структурных подразделений и их заместителей». Таким актом является, например приказ «О распределении полномочий между проректорами». Несмотря на содержащееся в нем ограничение полномочий проректоров в заключении, изменении и прекращении трудовых договоров, а также в применении дисциплинарных взысканий в отношении руководителей структурных подразделений и их заместителей, на практике работники кадровых служб готовят тексты дополнительных соглашений и приказов в отно-

шении этих лиц как за подписью ректора, так и проректора.

В трудовом договоре целесообразно указывать стилистически корректное обозначение наименования структурного подразделения и должность лица, которому непосредственно подчиняется работник.

Улучшение форм и содержания трудовых договоров и дополнительных соглашений к ним могло бы уже быть осуществлено в связи с принятием приказа Минобрнауки РФ от 23 января 2018 г. № 41 «Об утверждении показателей эффективности деятельности федеральных бюджетных автономных образовательных учреждений высшего образования работы их руководителей, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации». С его принятием стало возможно введение новых дополнений и изменений в трудовые договоры, заключенные ранее с работниками, и введение новых форм трудовых договоров и дополнительных соглашений для последующего их заключения. Однако такого улучшения пока не произошло.

В целях совершенствования практики заключения, изменения и реализации трудового договора, обеспечения взаимодействия науки, нормотворчества и практики в сфере труда могут и должны быть осуществлены соответствующие следующие меры.

Для высшей школы и сферы образования в целом необходимы разработка и введение новых форм трудового договора и дополнительных соглашений в соответствии с содержанием ст. 57 ТК РФ, правовым статусом работника образовательной организации, определенного Федеральным законом «Об образовании», приказом Минобрнауки РФ от 23 января 2018 г. № 41 «Об утверждении показателей эффективности деятельности федеральных бюджетных автономных образовательных учреждений высшего образования работы их руководителей, находящихся в ведении Министерства образования и науки Российской Федерации». Типовые (примерные) формы трудового договора не должны противоречить законодательству и принципиальной сути трудового права.

В юридических вузах было бы целесообразно установить порядок, в соответствии с которым формы трудового договора, локальные нормативные акты предварительно рассматриваются профильным учебно-научным структурным подразделением, осуществляющим преподавание трудового права, представительным органом работников (профкомом) и ученым советом, что могло бы позволить учесть в них новые коллективные научные подходы, новый россий-

ский, зарубежный и международный правовой опыт (в том числе новые акты МОТ, включая Протокол и Рекомендацию 2014 г.), интересы и мнения коллектива. Трудовой договор и локальные нормативные акты образовательной организации должны стать образцами для использования их в учебном процессе и научной деятельности при преподавании, исследовании и совершенствовании трудового права.

При разработке новых правил внутреннего трудового распорядка в них следует указать на представительство работодателя и представительство работников в организации, порядок заключения и изменения трудового договора, права и обязанности работников и работодателя, в том числе по повышению инновационности, эффективности и результативности их деятельности.

При введении дополнительных соглашений к трудовому договору, принятии новых локальных нормативных актов, заключении коллективного договора, внесению в него изменений необходимо предварительное информирование работников руководством организации, руководителями ее структурных подразделений о целях, правовом обосновании и реальном содержании нововведений, что должно отражаться в приказе о введении дополнительных соглашений.

Целесообразно организовать дополнительное обучение трудовому праву работников кадровой службы, учебно-методического, научного и инспекторского персонала образовательной организации в рамках повышения квалификации и магистерских программ, сочетая это обучение с планомерной разработкой и обновлением локальных нормативных и иных актов.

Необходимо предусмотреть разработку и внедрение спецкурсов по локальным нормативным актам, кадровому делопроизводству и охране труда с учетом российских и международных требований, дистанционного труда и электронного документооборота.

Должно быть оказано организационное содействие работникам в издании ими публикаций, индексируемых в отечественных и международных информационно-аналитических системах научного цитирования, и учете публикаций работников в электронных библиотечных ресурсах.

При ориентации на повышение публикационной активности преподавателей необходимо осуществлять совершенствование нормирования труда педагогического работника, в том числе учитывать новые виды нагрузки преподавателей, связанные с проверкой эссе, презента-

ций, видеокейсов, рубежных тестов, ежедневным заполнением электронных журналов и др.

Более полный учет в системе оплаты труда увеличивающейся сложности труда работников позволит более справедливо сбалансировать разные части их заработка, более рационально стимулировать работников, повышать мотивацию и эффективность их деятельности по научно обоснованным критериям и показателям.

Список литературы:

[1] Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы (утв. распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 г. № 2190-р).

[2] Распоряжение Правительства РФ от 26 ноября 2012 г. № 2190-р (в ред. от 14.09.2015 г.) «Об утверждении Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012 - 2018 годы».

[3] Приказ Минтруда России от 26 апреля 2013 г. № 167н (в ред. от 20.02.2014 г.) «Об утверждении рекомендаций по оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта».

[4] Бондаренко Э.Н., Крылов К.Д., Морозов П.Е. Содействие перспективному взаимодействию науки, нормотворчества и практики в сферах труда и социального обеспечения // Образование и право. 2018. № 1. С. 99 - 103.

[5] Кобзева С.И., Крылов К.Д., Морозов П.Е. К разработке правовых ориентиров развития сферы труда и социального обеспечения // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6. С. 20 - 26.

[6] Крылов К.Д. Развитие теоретико-правовых основ в науке трудового права // Трудовое право в России и за рубежом. 2018. № 3. С. 7 - 10.

[7] Крылов К.Д., Лютов Н.Л. Современные российские и зарубежные ученые о взаимодействии науки, нормотворчества и практики в сфере труда // Взаимодействие науки, нормотворчества и практики в сфере труда и социального обеспечения: сб. докладов. М.: РГ-Пресс, 2018. С. 20-24. — 336 с.

Spisok literatury:

[1] Programma poetapnogo sovershenstvovaniya sistemy oplaty truda v gosudarstvennykh (municipal'nyh) uchrezhdeniyah na 2012 - 2018 gody (utv. rasporyazheniem Pravi-tel'stva RF ot 26.11.2012 g. № 2190-r).

[2] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 26 noyabrya 2012 g. № 2190-r

(v red. ot 14.09.2015 g.) «Ob utverzhdenii Programmy poetapnogo sovershenstvovaniya sistemy oplaty truda v gosudarstvennyh (municipal'nyh) uchrezhdeniyah na 2012 - 2018 gody».

[3] Prikaz Mintruda Rossii ot 26 aprelya 2013 g. № 167n (v red. ot 20.02.2014 g.) «Ob utverzhdenii rekomendacij po оформлению трудовых отношений с работником государственного (муниципального) учреждения при введении эффективного контракта».

[4] Bondarenko E.N., Krylov K.D., Morozov P.E. Sodejstvie perspektivnomu vzaimodejstviyu nauki, normotvorchestva i praktiki v sferah truda

i social'nogo obespecheniya // Obrazovanie i pravo. 2018. № 1. S. 99 - 103.

[5] Kobzeva S.I., Krylov K.D., Morozov P.E. K razrabotke pravovyh orientirov razvitiya sfery truda i social'nogo obespecheniya // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2018. № 6. S. 20 - 26.

[6] Krylov K.D. Razvitie teoretiko-pravovyh osnov v nauke trudovogo prava // Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom. 2018. № 3. S. 7 - 10.

[7] Krylov K.D., Lyutov N.L. Sovremennye rossijskie i zarubezhnye uchenye o vzaimodejstvii nauki, normotvorchestva i praktiki v sfere truda // Vzaimodejstvie nauki, normotvorchestva i praktiki v sfere truda i social'nogo obespecheniya: sb. dokla-dov. M.: RG-Press, 2018. S. 20–24. — 336 s.



ДАРКОВ Александр Александрович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского права,
гражданского и арбитражного процесса
Государственного университета по землеустройству

12.00.03 - гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА В СОВРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Обязательственное право является подотраслью современного российского гражданского права и непосредственно регулирует имущественный оборот, делая его формой гражданско-правового оборота. Обязательственные правоотношения занимают одно из важнейших мест в современном гражданском праве Российской Федерации и поэтому постоянно нуждаются в изучении и своевременной трансформации. В настоящей статье рассматриваются обязательственные правоотношения с точки зрения их современного регулирования. Автор анализирует понятие обязательства, история формирования обязательственных отношений, закрепление обязательств в действующем законодательстве и их содержание. Уделяется внимание натуральным обязательствам, которые на сегодняшний день еще не получили своего правового закрепления.

Ключевые слова: гражданское право, гражданское право Российской Федерации, обязательственное право, обязательственные правоотношения, обязательства, Российская Федерация

DARKOV Alexander Alexandrovich,
Doctor of Philosophy (Law),
associate Professor of the Department of Civil Law,
Civil and Arbitration Process
of the State University of Land Use Planning

OBLIGATIONS IN THE MODERN CIVIL LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. The law of obligations is a sub-branch of modern Russian Civil Law and directly regulates property turnover, making it a form of civil law circulation. Obligatory legal relations occupy one of the most important places in modern Civil Law of the Russian Federation and therefore constantly need to be studied and timely transformation. This article discusses the obligation relationship with the point of view of their modern regulation. The author analyzes the concept of obligations, the history of the formation of obligations, the fixation of obligations in the current legislation and their content. Attention is paid to natural obligations, which to date have not yet received their legal consolidation in current Civil Law.

Key words: Civil Law, Civil Law of the Russian Federation, law of obligations, legal relations, obligations, Russian Federation.

Обязательство в самом широком смысле представляет собой моральный или юридический долг, который требует от человека выполнения и предусматривает санкции за санкции за его невыполнение. Обязательством также является обязанность выполнять то, что налагается контрактом, обещанием или законом.

Термин «обязательство» исходит из латинского «obligatio», корень которого (лигаре) означает «связать». Это означает связь между двумя лицами, которая дает право одному из них требовать от другого какого-либо действия или бездействия, в его пользу. Лицо, которое имеет право на исполнение обязательства, независимо от его характера, в соответствии с юридической

терминологией называется «кредитор», а лицо, которое находится под обязательством, называется «должником».

Появление обязательственных отношений произошло гораздо позднее появления института вещных прав, и поначалу обязательственные правоотношения мало отличались от вещных. Причины длительного непонимания сути права требования и обязанности действия в рамках имущественного оборота было связано с тем, что большая часть населения не имела имущественной обеспеченности [4]. То есть, получалось, что у кредитора в случае отсутствия у должника какого-либо имущества нет никаких гарантий исполнения обязательства кроме самого должника. По этой причине изначально обязательственное отношение устанавливалось не как право требовать совершения определенных действия со стороны должника, а как право на него самого, не такое полное как в отношении рабов, но близкое к нему. Например, в Норвегии древнее право позволяло кредитору отрезать должнику часть тела в случае неисполнения им обязательства. Можно отметить три этапа в развитии обязательственных правоотношений [4].

1. Обязательство является, по сути, господством над должником.
2. Господство над должником становится лишь частичным, предусматриваются исключения и льготы по исполнению обязательства.
3. Обязательство становится правом требования на совершение определенных действий, однако должник не попадает под господство кредитора.

Обязательное право всегда направлено против определенного лица (должника). Основной момент, который следует соблюдать, состоит в том, что обязательное право состоит в том, что конкретное другое лицо (должник) обязано что-то сделать. Иными словами, обязательственное право является простым и единственным правом требовать от конкретного лица (должника) другому лицу (кредитору) действовать определенным образом.

В первоначальном смысле идея обязательства касалась только ответственности за выплату каких-либо денежных средств, указанных в конкретных письменных документах. Для того чтобы считаться обязательством, документ должен был быть надлежащим образом и содержать подписи и печати.

Обязательственные отношения закрепляются и регламентируются в действующем законодательстве и, по сути, представляют собой схему, в которой «А» должен делать, давать или опускать что-то в интересах «Б». Исходя из

этого, можно сказать, что обязательство - это отношение долга, в рамках которого кредитор может потребовать от должника совершения каких-либо действий.

Обязательственное право - подотрасль современного российского гражданского права. Нормы обязательственного права непосредственно регулируют имущественный оборот и делают его формой гражданско-правового оборота [9]. Предметом в данном случае будут являться имущественные отношения в их динамике, т.е. выраженные в переходе имущественного блага (или имущественных благ) от одного лица к другому. Обязательственные отношения требуют качественного гражданско-правового регулирования и постоянного внимания с целью их своевременной модернизации для надлежащего нормативного регулирования. Сложность обязательственных отношений заключается также в их многообразии и дифференциации, что обусловлено постоянно трансформирующимися потребностями субъектов гражданско-правового оборота.

Правоотношения обязательств относятся к имущественной группе правоотношений, что является важнейшим характеризующим их фактором. Обязательственные правоотношения отличаются от неимущественных, которые, в свою очередь, в принципе не могут носить обязательственный характер, так, например, нельзя обязать кого-либо отказаться от вредных привычек. (Как отмечает Г.Ф. Шершеневич, в позапрошлом столетии были идеи о нормативном закреплении таких обязательств как «не нарушать покои соседа музыкой в те часы, когда он находится дома» и «никогда не играть в карты».) [10, с. 12]. Имущественный характер обязательственных правоотношений не означает, что обязательства не могут быть направлены на удовлетворение неимущественного интереса, однако не должна утрачиваться связь с имущественным обменом. Такая связь может выражаться в получении денежных средств за совершение каких-либо действий неимущественного характера, примером может выступать сфера услуг: уплата денежных средств за косметологические процедуры, за уроки музыки, за культурно-зрелищные мероприятия и т.д. Следует отметить, что ряд ученых придерживаются взгляда о том, что обязательства носят неимущественный характер, но на сегодняшний день данная идея не поддерживается широким кругом правоведов и законодателем [1; 5; 8].

В некоторых случаях обязательство может быть направлено на организацию будущих правоотношений, например, обязательства участников предварительного договора, но, опять-

таки, данные обязательства должны быть тесно связаны с имущественным оборотом и как бы «обслуживать» его.

Обязательственные правоотношения необходимо отличать от иных: вещных, исключительных (интеллектуальных) и корпоративных. Вещные и исключительные правоотношения представляют собой оформление принадлежности каких-либо материальных и нематериальных благ и по своей природе являются абсолютными. Корпоративные же отношения могут существовать исключительно между членами корпорации.

Обязательственные правоотношения являются относительными и имеют строгий субъектный состав, т.е. связывают юридическими обязательствами только конкретное лицо. Кроме того, если должник по каким-то причинам производит исполнение обязанностей в пользу иного третьего лица, а не своего кредитора, последний не может требовать что-либо от третьего лица, так как обязательство не может породить обязанности для тех, кто изначально в нем не участвовал [2]. Однако кредитор может продолжать требовать исполнения обязательств от своего должника.

В связи с тем что обязательственные правоотношения, по сути, сводятся к праву требования, то их предметом должны выступать весьма определенные действия или же воздержание от совершения каких-либо действий. Примером первого случая может служить обязательство по оказанию какой-либо услуги, а второго - обязанность не разглашать информации о «ноу-хау» при отсутствии согласия первоначального обладателя информации. В качестве объекта в обязательственных правоотношениях может выступить абсолютно любой объект имущественного оборота: вещи, определенные индивидуальными или родовыми признакам, результаты работ, услуги материального и нематериального характера.

Обязательственные правоотношения можно разделить на несколько групп по различным классифицирующим признакам. По основаниям возникновения обязательства бывают договорные и внедоговорные. В первом случае основанием возникновения является гражданско-правовой договор, подписываемый в результате двусторонней или многосторонней сделки. В таком случае речь идет о добровольном согласии сторон, основанном на диалогических правилах гражданского законодательства и принципах свободы донора и равенства его сторон. Но обязательства могут возникнуть также и из правонарушений, и тогда содержание обязательств уже будет определяться императивными право-

выми нормами. Но необходимо отметить, что деления обязательств на договорные и внедоговорные нельзя назвать абсолютно верным и всеохватывающим, потому что такая классификация не включает в себя обязательства из односторонних сделок и юридических поступков и событий. Включение в категорию «внедоговорные» иных, кроме правоохранительных, обязательств не увенчалось успехом. В этой связи, как отмечает Е.А. Суханов, корректнее делить обязательства на регулятивные и охранительные [9]. В таком случае к первой группе будут относиться обязательства договорные и иные, но в рамках правомерной направленности, а ко второй группе - обязательства в виде санкции за причинение вреда или неосновательного обогащения.

Договорные обязательства можно классифицировать отдельно и более детально:

- обязательства по передаче имущества в собственность;
- обязательства по передаче имущества в пользование;
- обязательства по производству работ;
- обязательства по использованию прав на результаты творческой деятельности и средства индивидуализации;
- обязательства по оказанию услуг;
- обязательства из многосторонних сделок [9].

Но главным образом обязательства различаются по своим юридическим специфическим особенностям.

Наиболее простым видом обязательств являются односторонние обязательства, в которых должник имеет только обязанность, а кредитор только право требования, примером такого одностороннего обязательства являются договор займа и деликатные правоотношения. Более часто встречается двустороннее или взаимное обязательство. В таком случае взаимное обязательство может исполняться как одновременно, так и последовательно, в зависимости от того, что предусмотрено законом или договором. Примером двустороннего обязательства является договор купли-продажи.

Так же обязательства могут быть простыми, т.е. состоящими из одного обязательства и одного права (договор займа) и сложными, т.е. стороны связаны больше чем одним обязательством и правом (договор купли-продажи). Обязательства могут также носить и смешанный характер, т.е. состоять из нескольких обязательств (договор банковского счета).

По предмету исполнения обязательства делятся на альтернативные и факультативные, такая классификация уместно исключительно для договоров, где исполнение обязательства

предполагает совершение нескольких действий. В случае с альтернативными обязательствами должник имеет право самостоятельно или по выбору кредитора совершить одно из предусмотренных действий, например он может уплатить определенную денежную сумму или передать вещь. По общему порядку право выбора действия принадлежит должнику, однако законом или договором может быть предусмотрен иной порядок, например, если была продана вещь ненадлежащего качества, то кредитор вправе самостоятельно решить - вернуть уплаченные денежные средства или требовать заменить товар. Если обязательство носит факультативный характер, то должник имеет право заменить конкретное действие иным заранее оговоренным предметом. Примером может являться договор подряда, а точнее - тот случай, когда работа выполнена ненадлежащим образом и подрядчик вправе как устранись имеющиеся недостатки, так и выполнить работу заново с покрытием убытков кредитора.

Важным является дифференциация обязательств на делимые и неделимые. К делимым можно отнести уплату денежных средств или поставку нескольких партий товара, к неделимым - создание индивидуально-определенной вещи или оказание услуги. Здесь главным является то, что в случае с делимым обязательством возможно частичное исполнение и уступка права требования части обязательства третьему лицу, в то время как с неделимыми обязательствами такая возможность исключена. Обязательства также делятся на основные и акцессорные (дополнительные). В таком случае дополнительное обязательство призваны служить надлежащему исполнению основного обязательства, например, неустойка за несвоевременную уплату денежных средств. В связи с тем, что дополнительное обязательство не может существовать без основного, его недействительность не влечет за собой аналогичного признания для основного обязательства, а за прекращением основного обязательства всегда следует прекращение дополнительного.

Другая классификация предусматривает деление обязательств по предмету исполнения.

Первую группу составляют денежные обязательства, которые возникают из любых возмездных договоров и неправомерных действий. Денежные обязательства могут занимать любое место, если являются составной частью сложных обязательств, т.е. могут как выполнять роль главного, так и быть дополнительным. Важно отметить, что такие обязательства должны быть

выражены в рублях согласно действующему гражданскому законодательству [2].

В рамках данной классификации интерес представляют натуральные обязательства, известные еще со времен римского права. Есть обязательства, закрепленные в рамках действующего законодательства, и обязательства, налагаемые естественным правом и не признанные позитивными правовыми обязательствами. В данном случае нельзя говорить о каком-либо промежуточном закреплении: обязательства являются либо юридическими обязательствами, либо естественными обязательствами - нет полужурidических или квазигурidических обязательств. Естественное обязательство может быть добровольно исполнено, но его исполнение не может быть истребовано или, точнее говоря, требование о его исполнении не имеет юридической эффективности. Натуральные обязательства прямо не закреплены в действующем законодательстве, несмотря на то что был разработан проект федерального закона N 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [6], предусматривающий дополнение ГК РФ статьей 308.3 «Натуральное обязательство».

Несмотря на то что российское гражданское законодательство не содержит общего понятия натуральных обязательств, они все же закреплены в Гражданском кодексе РФ. К такому виду относятся обязательства, возникающие из проведения игр и пари, так как согласно ст. 1062 для них отсутствует судебная защита, что само по себе не исключает их добровольного исполнения. Аналогичная ситуация возникает с обязательствами, по которым пропущен срок исковой давности, несмотря на то что нельзя обратиться в суд, добровольное исполнение обязательства должником не исключается. Следует отметить, что законодательство зарубежных стран содержит нормы о натуральных обязательствах. Как пишут С.А. Киракосян и О.А. Алфиренко, «ы настоящее время признанием натуральных обязательств отличаются далеко не все гражданские законы зарубежных стран, а лишь лучшие из них...» [3], а именно - законы Германии, Франции, Нидерландов и США [11]. Законодательствам предусмотрены обязательства, возникающие из алеаторных соглашений, которые основаны на определенном риске, так как материальная выгода сторон зависит от неизвестного или случайного итога, который ведет к получению выгоды одной стороной и убыткам другой стороны. Примерами такого соглашения явля-

ются договор пожизненной ренты, страхования. Они отделены от других соглашений, так как невозможно их оспорить на основании того, что они были заключены в заблуждении о предмете, который влечет убытки для одной из сторон договора [7, с. 31, 32].

Можно провести классификацию обязательств по субъекту его исполнения. Выделяется обязательство личного характера, исполнение которого должник не может возложить на иное лицо, так как в данном случае законодатель не допускает правопреемства - обязательство будет прекращено в случае смерти гражданина или ликвидации юридического лица [9]. В качестве разновидности такого вида обязательств выделяют лично-доверительные, особенность которых заключается в том, что любая из сторон может прервать правоотношения из-за утраты доверия и без объяснения мотивов. Однако на сегодняшний день такой вид обязательства редок для развитого имущественного оборота.

В завершение можно сказать, что обязательства являются одной из важнейших и объемных частей современного гражданско-правового оборота. В связи с этим законодателю необходимо уделять должное внимание обязательственным правоотношениям для того, чтобы те могли эффективно обеспечивать имущественные отношения и товарооборот.

Список литературы:

[1] Гражданское право: учеб. / отв. ред. В.П. Мозолин, А.И. Масляев. Ч. 1. М., 2003.

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 03.08.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2018 г.) // СПС «Консультант-Плюс», 2018.

[3] Киракосян С.А., Алфиренко О.А. Натуральные обязательства в российском гражданском праве: тенденции развития и значение для практики. 2018, Инновационный центр развития образования. URL: <http://izron.ru/articles/problemy-i-perspektivy-yurisprudentsii-v-sovremennykh-usloviyakh-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogam-sektsiya-3-grazhdanskoe-pravo-predprinimatelskoe-pravo-semeynoe-pravo-mezhdunarodnoe-chastnoe-pravo/naturalnye-obyazatelstva-v-rossiyskom-grazhdanskom-prave-tendentsii-razvitiya-i-znachenie-dlya-prakt/>

[4] Насбекова С.К. Обязательственное право: актуальные проблемы юридической природы // Таврический научный обозреватель. 2016. № 1.

[5] Новицкий И.Б., Лунц Л.А. Общее учение об обязательстве. М., 1950.

[6] Проект федерального закона № 47538-6 «О внесении изменений в части первую, вторую, третью и четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации, а также в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Разработан Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства. Опубликовано 7 февраля 2012 г. на сайте «Российской газеты».

[7] Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Третья часть: Договоры и обязательства (Сер. «Классика российской цивилистики»). М., 2003.

[8] Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права (Сер. «Классика российской цивилистики»). М., 1998.

[9] Российское гражданское право: учеб.: в 2 т. Т. II: Обязательственное право / отв. ред. Е.А. Суханов. 2-е изд., стереотип. М.: Статут, 2011.

[10] Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (Серия «Классика российской цивилистики»). М., 2005. Т. 2.

[11] Pedro F. Entenza-Escobar Natural and Moral Obligations // The Catholic Lawyer. 2016. No. 4.

Spisok literatury:

[1] Grazhdanskoe pravo: ucheb. / otv. red. V.P. Mozolin, A.I. Maslyayev. Ch. 1. M., 2003.

[2] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 03.08.2018 g.) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.09.2018 g.) // SPS «Konsul'tantPlyus», 2018.

[3] Kirakosyan S.A., Alfirenko O.A. Natural'nye obyazatel'stva v rossijskom grazhdanskom prave: tendencii razvitiya i znachenie dlya praktiki. 2018, Innovacionnyj centr razvitiya obrazovaniya. URL: <http://izron.ru/articles/problemy-i-perspektivy-yurisprudentsii-v-sovremennykh-usloviyakh-sbornik-nauchnykh-trudov-po-itogam-sektsiya-3-grazhdanskoe-pravo-predprinimatelskoe-pravo-semeynoe-pravo-mezhdunarodnoe-chastnoe-pravo/naturalnye-obyazatelstva-v-rossiyskom-grazhdanskom-prave-tendentsii-razvitiya-i-znachenie-dlya-prakt/>

[4] Nasbekova S.K. Obyazatel'stvennoe pravo: aktual'nye problemy yuridicheskoy prirody // Tavricheskij nauchnyj obozrevatel'. 2016. № 1.

[5] Novickij I.B., Lunc L.A. Obshchee uchenie ob obyazatel'stve. M., 1950.

[6] Proekt federal'nogo zakona № 47538-6 «O vnesenii izmenenij v chasti pervuyu, vtoruyu, tret'yu i chetvertuyu Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii, a takzhe v otdel'nye zakonodatel'nye акты Rossijskoj Federacii». Razrabotan

Sovetom pri Prezidente RF po kodifikacii i sovershenstvovaniyu grazhdanskogo zakonodatel'stva. Opublikovan 7 fevralya 2012 g. na sajte «Rossijskoj gazety».

[7] Pobedonoscev K.P. Kurs grazhdanskogo prava. Tret'ya chast': Dogovory i obyazatel'stva (Ser. «Klassika rossijskoj civilistiki»). M., 2003.

[8] Pokrovskij I.A. Osnovnye problemy grazhdanskogo prava (Ser. «Klassika rossijskoj civilistiki»). M., 1998.

[9] Rossijskoe grazhdanskoe pravo: ucheb.: v 2 t. T. II: Obyazatel'stvennoe pravo / otv. red. E.A. Suhanov. 2-e izd., stereotip. M.: Statut, 2011.

[10] Shershenevich G.F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava (Seriya «Klassika rossijskoj civilistiki»). M., 2005. T. 2.

[11] Pedro F. Entenza-Escobar Natural and Moral Obligations // The Catholic Lawyer. 2016. No. 4.



ЖИВЛОВА Ольга Вячеславовна,
стажер кафедры муниципального права РУДН,
e-mail: olgaZhivlova@yandex.ru

ПОЛНОМОЧИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ МЕДИЦИНСКИХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь можно отнести к числу основополагающих прав человека. С одной стороны, оно связано с так называемыми личными правами, с другой - примыкает к четвертому поколению прав человека. Здоровье - одно из высших благ человека, без которого могут утратить значение многие другие блага, возможность пользоваться другими правами (выбор профессии, свобода передвижения и др.).

Ключевые слова: здоровье, права человека, медицинская помощь, медицинская услуга, здравоохранение, медицинские отношения, охрана здоровья населения.

ZHIVLOVA Olga Vyacheslavovna,
trainee of department of the municipal right of RUDN

POWERS OF THE MUNICIPAL UNIT AND LEGAL BASES OF THE MEDICAL RELATIONS IN RUSSIA

The right to health protection and medical care can be referred to number of fundamental human rights. On the one hand, it is connected with the so-called personal rights, with another - adjoins the fourth generation of human rights. Health - one of the highest blessings of the person without whom many other benefits, an opportunity to have other rights can lose value (choice of profession, freedom of movement, etc.).

Keywords: health, human rights, medical care, medical service, health care, medical relations, public health care.

Право на охрану здоровья и медицинскую помощь можно отнести к числу основополагающих прав человека. С одной стороны, оно связано с так называемыми личными правами, с другой - примыкает к четвертому поколению прав человека, которые направлены на его защиту от угроз, связанных с современными достижениями в области биологии (клонирование, генетически модифицированные продукты и т.д.). Право на охрану здоровья и медицинскую помощь закреплено в важнейших национальных и международных актах. Ежегодно увеличивающееся число нормативно-правовых актов в сфере здравоохранения, количество гражданских и уголовных дел по причинению вреда здоровью вследствие ненадлежащего оказания медицинской помощи и медицинских услуг, судебных экспертиз по таким делам отражает факт значимости медицинских отношений и необходимости их выделения в силу их важности и специфики в системе иных видов правоотношений.

Тенденция отделения правоотношений в различных сферах жизни, появление новых правовых отраслей, подотраслей и соответствующих новых предметов и курсов в высших учебных заведениях назрели уже давно. Так, возникли отрасли трудового, семейного, финансового, налогового, жилищного, экологического права, права социального обеспечения. Несмотря на это до сих пор существуют разные точки зрения относительно признания самостоятельности и необходимости выделения некоторых правоотношений в отдельные отрасли, хотя наличие такой тенденции остается неопровержимой. [3]

В Толковом словаре русского языка отношения определяются как взаимная связь разных предметов, действий, явлений между двумя событиями; под «медициной» понимается совокупность наук о здоровье и болезнях, о лечении и предупреждении болезней, а также практическая деятельность, направленная на сохранение и укрепление здоровья людей, предупреждение

и лечение болезней. [8] В.А. Акопов рассматривает медицинские отношения как правовую категорию и понимает под отношениями, регулирующимися медицинским правом, «отношения между гражданином и лечебно-профилактическим учреждением, между пациентом и медицинским работником в сфере организации, а также их прав, обязанностей и ответственности в связи с проведением диагностических, лечебных, санитарно-гигиенических мероприятий». [1] Более обобщенно определяет медицинские отношения С.Г. Стеценко, по мнению которого, - это отношения, возникающие в процессе медицинской деятельности. [10]

Исходя из существующего законодательного определения, медицинская деятельность – это профессиональная деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях.

В свою очередь, под медицинской помощью понимается комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг. Медицинская услуга - медицинское вмешательство или комплекс медицинских вмешательств, направленных на профилактику, диагностику и лечение заболеваний, медицинскую реабилитацию и имеющих самостоятельное законченное значение. В Уставе Всемирной организации здравоохранения здоровье определяется как состояние полного физического, душевного и социального благополучия, а не только как отсутствие болезней и физических дефектов. О праве на охрану здоровья и медицинскую помощь говорится в ст. 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Под охраной здоровья населения понимается комплекс мер различного характера (экономического, социального, правового, научного, санитарно-эпидемиологического и др.), направленных на поддержку и укрепление здоровья каждого человека в целях активной долголетней жизни, а также предоставление ему медицинской помощи в случае утраты здоровья. Состояние здоровья человека зависит от социально-экономических условий, работы систем жизнеобеспечения, психического состояния человека, удовлетворенности условиями жизни и т.д. Социально-экономические

условия жизни населения в России, хотя и постоянно улучшаются, но до сих пор почти четверть населения находится за «чертой бедности», а медицинское обслуживание имеет существенные недостатки (считается, что для того, чтобы обеспечить приемлемый уровень медицинской помощи, необходимо расходовать не менее 500 долл. США в год на человека, в 2004 г. в России расходовалось 80 долл.). В Указе Президента РФ от 10.01.2000 N 24 «О концепции национальной безопасности Российской Федерации» сказано, что здоровье населения (наряду с другими факторами) является одной из основ национальной безопасности. С учетом всех этих обстоятельств в России была принята и действует национальная программа в области здравоохранения - одна из четырех важнейших национальных программ (о национальных приоритетных программах см. комментарий к ст. 38), которая уже привела к существенным изменениям, а в перспективе эти изменения должны стать кардинальными. Однако на здравоохранение в России тратится 3,5% ВВП (рекомендуется не менее 5%). Россия занимает по этому показателю 65-е место (между Ливией и Македонией), по уровню здравоохранения - 125 место.

Под медицинским вмешательством имеются в виду выполняемые медицинским работником по отношению к пациенту затрагивающие физическое или психическое состояние человека и имеющие профилактическую, исследовательскую, диагностическую, лечебную, реабилитационную направленность виды медицинских обследований и (или) медицинских манипуляций, а также искусственное прерывание беременности. Из представленных законодательных определений видно, что понятие «медицинская деятельность» состоит из других понятий, благодаря которым сущность этой категории и отношений, связанных с ней, расширяется и конкретизируется. Таким образом, если определять медицинские отношения как отношения, возникающие в процессе медицинской деятельности, сюда будет входить широкий спектр отношений в различных сферах медицины, которые регулируются большим количеством нормативно-правовых актов; причем не только законов, посвященных исключительно медицинской деятельности, но и гражданским отношениям (медицинские услуги) (часть вторая ГК РФ).

По мнению А.А. Мохова, медицинское право направлено на урегулирование отношений, возникающих по поводу охраны здоровья граждан, в процессе построения, функционирования и развития сферы здравоохранения, в том числе в процессе регулирования медицинской

деятельности. Следовательно, им выделяется все многообразие отношений, связанных с охраной здоровья граждан (медико-социальная помощь, лекарственное обеспечение, санитарно-гигиенические мероприятия, помощь в отправлении правосудия и т.п.). [9] Таким образом, автор не ограничивает медицинские отношения только отношениями, связанными с медицинской деятельностью, но и охватывает отношения по охране здоровья граждан, включающие в себя меры не только медицинского, а самого различного характера, а также отношения, связанные с отправлением правосудия, юридической ответственностью.

С этим мнение в целом согласна и Е.В. Шленева, которая считает, что предметом регулирования медицинского (врачебного) права являются отношения, складывающиеся в сфере здравоохранения (охраны здоровья населения) между медицинской организацией (учреждением) и (или) медицинским работником, с одной стороны, и пациентом - с другой, по поводу здоровья последнего.

С точки зрения законодателя охрана здоровья граждан – это система мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского характера, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи (ст. 2 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»).

М.Н. Малеина рассматривает под медицинскими отношениями организационные, имущественные, личные отношения, возникающие в связи с оказанием лечебно-профилактической помощи, проведением санитарно-эпидемиологических мероприятий, лекарственным обеспечением. [6] В данном определении также представлен широкий спектр связей, который охватывает отношения различных отраслей права (гражданское, административное), связанных с медицинской помощью, мероприятиями, лекарственным обеспечением и т.д., однако, в отличие от определения А.А. Мохова, отсутствует акцент на юридическую ответственность.

А.А. Рёрихт в предмет медицинского права включает общественные отношения, которые возникают при осуществлении медицинской деятельности, реализуются специфическим кругом физических и (или) юридических лиц, связаны с использованием специальных медицинских знаний, направлены на изменение состояния здоровья пациента, а также общественные отношения организационно-управленческого, научно-исследовательского и иного характера, обеспечивающих основные (лечебно-профилактические) отношения, связанные с оказанием медицинскими работниками профессиональной медицинской помощи пациентам. [7]

Данное определение является достаточно широким и конкретизированным, где отражен целый ряд вспомогательных отношений из других отраслей права с открытым перечнем, что демонстрирует многообразие медицинских отношений, а также впервые выделена связь с использованием специальных медицинских знаний. Ю.Д. Сергеев выделяет следующие блоки медицинских отношений:

1) отношения по горизонтали, гражданско-правовые отношения (оказание медицинских услуг населению, приобретение лекарственных средств в аптеках, охранительные гражданские отношения, возникающие в случае причинения вреда здоровью или жизни гражданина при оказании медицинской помощи);

2) отношения по вертикали, административно-правовые отношения (государственный контроль за соблюдением медицинскими организациями и медработниками требований и норм, привлечение к административной ответственности);

3) внутренние отношения хозяйствующего субъекта (учреждение, функционирование, реорганизация, ликвидация, организация труда) - гражданские, трудовые, административные отношения.

4) отношения по диагонали – с другими хозяйствующими субъектами (конкурентные отношения).

Данный подход разделения медицинских отношений на несколько блоков является весьма информативным, так как наглядно представлены различные виды общественных взаимосвязей в области медицины. Следует отметить, что автором впервые выделены трудовые и конкурентные отношения в данной сфере; вместе с тем наряду с гражданской и административной юридической ответственностью нет указания на уголовную ответственность.

Представленный обзор мнений ряда авторов относительно понятия «медицинские отно-

шения» демонстрирует взаимосвязь различных видов отношений, связанных с охраной здоровья граждан. Таким образом, под медицинскими отношениями следует понимать отношения, возникающие при осуществлении охраны здоровья граждан, которые обладают определенными признаками. К этим признакам целесообразно отнести следующие: 1) объектом медицинских отношений является здоровье человека; 2) реализация большинства медицинских отношений связана с наличием специальных знаний и профессиональных навыков; 3) медицинские отношения регулируются различными отраслями права (административное, гражданское, уголовное, трудовое); 4) участниками медицинских отношений являются как публичные, так и частные субъекты.

В целях обеспечения охраны здоровья населения в России принят ряд Федеральных законов: “О предупреждении распространения в Российской Федерации заболевания, выявленного вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции)”, “Об иммунопрофилактике инфекционных болезней”, “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения”, “О качестве и безопасности пищевых продуктов”, “О предупреждении распространения туберкулеза”, а также Закон РФ “О медицинском страховании граждан в РФ”, Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан и др. Правительство РФ в соответствии с этим законодательством приняло несколько специальных федеральных программ в области здравоохранения.

Законодательство РФ устанавливает, что принципами охраны здоровья граждан являются: соблюдение прав человека и гражданина в области здравоохранения и соответствующие государственные гарантии; приоритет профилактических мер в области охраны здоровья граждан; доступность медико-социальной помощи; социальная защищенность граждан в случае утраты здоровья; ответственность органов и учреждений публичной власти, должностных лиц, а также предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности за обеспечение прав граждан в области охраны здоровья. Для реализации этих принципов в России созданы системы государственного, муниципального и частного здравоохранения. Первые две системы финансируются из соответствующих бюджетов, страховых взносов (из средств ЕСН делаются отчисления на медицину), других поступлений (включая благотворительные). Пациенты, пользующиеся услугами этих медицинских систем, самостоятельно не оплачивают базовые услуги, установленные переч-

нем Минздравсоцразвития России (они оплачиваются из Федерального фонда обязательного медицинского страхования). Оплачиваться могут медицинские услуги, оказываемые государственными и муниципальными медицинскими учреждениями, если такие услуги не входят в базовый перечень (например, зубное протезирование при определенных условиях). Предприятия, учреждения и организации вправе заключать с государственными и муниципальными медицинскими учреждениями договоры о медицинском обслуживании их работников на возмездной основе (оплачивают предприятия, организации).

Для неграждан России медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях оказывается за плату (в соответствии с постановлениями Правительства РФ в определенных случаях оплачиваемой является для неграждан России и скорая помощь). Частные лечебно-профилактические учреждения осуществляют свою деятельность за счет собственных доходов, пациенты сами оплачивают их услуги.

В России существуют два вида медицинского страхования: обязательное и добровольное. Обязательное медицинское страхование является всеобщим для населения. Бюджет Федерального фонда обязательного медицинского страхования ежегодно утверждается парламентом. Постановлениями Правительства РФ средства из Федерального фонда передаются в бюджеты территориальных фондов для выполнения территориальных программ обязательного медицинского страхования в виде субсидий по кварталам года. Особые субсидии территориальным фондам выделяются из Фонда обязательного медицинского страхования для медицинского страхования неработающего населения (детей).

Страховые взносы для финансирования Фонда предоставляют предприятия, учреждения, организации по месту занятости работников (в том числе и частные предприятия, учреждения, уплачивающие ЕСН). В этот Фонд идут также определенные отчисления из государственного и иных бюджетов. Пользуются медицинским обслуживанием за счет такого фонда все граждане, включая членов семьи работника (обычно супруга, несовершеннолетние дети). Для неработающего населения (пенсионеров и др.) взносы в Фонд обязательного медицинского страхования делают органы исполнительной власти субъектов РФ и муниципальных образований. Лица, занимающиеся индивидуальной предпринимательской деятельностью, и лица

свободных профессий делают страховые взносы за свой счет (для них процент отчислений по закону несколько иной).

Все виды и объем первичной и специализированной медицинской помощи по Федеральному фонду обязательного медицинского страхования в соответствии с утвержденной базовой программой обязательного медицинского страхования оказываются бесплатно (прием у врача при амбулаторном лечении и лекарства при стационарном лечении пациент не оплачивает). Пациенты, пользующиеся услугами по данному Фонду, имеют для этого особый документ - карточку медицинского страхования, выданную от имени исполнительного органа государственной власти субъекта РФ. Бесплатно проводится периодическая диспансеризация населения, бесплатно или за плату определенным категориям лиц делаются профилактические прививки против некоторых эпидемических инфекционных болезней. За плату предоставляются дополнительные виды медицинской помощи, не входящие в базовую программу обязательного медицинского страхования (гомеопатическое лечение, нетрадиционные методы лечения и др.). Выплаты, производимые государством в связи с заболеваниями граждан, периодически индексируются. С 2009 г. Фонд социального страхования увеличил максимальный размер "больничных".

Федеральный закон от 22.08.2004 г. № 122-ФЗ, с одной стороны, сохранил прежние принципы здравоохранения, а с другой - перераспределил полномочия в сфере социальной политики между Федерацией, ее субъектами и муниципальными образованиями. Как и прежде, все граждане РФ получают лечение по Федеральному фонду обязательного медицинского страхования бесплатно в стационарных условиях (больницах) и при амбулаторном приеме у врача в соответствии с программой бесплатной медицинской помощи. Лекарства, выписанные по рецепту врача при амбулаторном приеме, необходимо оплачивать лицам, на которых не распространяется "социальная поддержка" в области медицины (этими словами Закон заменил термины "льготы" и "меры защиты").

Меры социальной поддержки (разные в зависимости от круга лиц) распространяются на определенные категории граждан РФ. Рассмотрены денежные компенсации за утрату здоровья и ежемесячные специальные выплаты лицам, подвергнувшимся радиации в результате аварии на Чернобыльской АЭС, их семьям, детям, лицам, живущим на определенных территориях с правом на отселение, и т.д. Применя-

ются меры социальной поддержки для оказания медицинских услуг участникам Великой Отечественной войны, участникам других боевых действий, определенным категориям инвалидов и др., которые получают лекарства бесплатно. Есть иные категории лиц, которые получают лекарства бесплатно или со скидкой (пенсионеры и др.). Детально эти вопросы регулируются постановлениями Правительства РФ от 12.12.2004 г. № 769 и от 17.10.2005 N 619, которые предусматривают меры по обеспечению лекарственными средствами отдельных категорий граждан, имеющих право на государственную социальную помощь в виде набора социальных услуг, и по совершенствованию государственного регулирования цен на лекарственные средства. Виды болезней и списки лекарств для лиц, пользующихся социальной поддержкой государства, перечисляются в приказах Минздравсоцразвития России. Такие списки систематически обновляются. Приказом Минздравсоцразвития России от 25.01.2007 г. № 84 утвержден перечень 574 санаторно-курортных учреждений, в которые предоставляются бесплатные путевки (с оплатой транспортных расходов) на санаторно-курортное лечение граждан, имеющих право на получение государственной социальной помощи. С другой стороны, при перераспределении в 2004 г. полномочий некоторые из них (в том числе, в области здравоохранения) были переданы на муниципальный уровень, где материальные средства не всегда достаточны для организации полноценного медицинского обслуживания.

Рассматривая вопросы о мерах социальной защиты, льготах, социальной поддержке, Конституционный Суд в целом ряде своих решений указывал, что возможна дифференциация прав по социально-оправданным категориям, устанавливал, что нужно учитывать экономические возможности государства, но если человек не может трудиться и обеспечить прожиточный минимум себе и семье, он вправе рассчитывать на получение поддержки от общества и государства. Выбирая формы социальной помощи (денежную, натуральную и др.), законодатель не должен допускать отказа от ранее принятых обязательств без введения соответствующих компенсационных механизмов. Меры компенсации законодатель выбирать вправе (льготы, субсидии, услуги и др.), но снижение жизненного уровня человека не может быть допущено, это противоречило бы Конституции (см.: Постановление КС РФ от 16.12.1997; Определение КС РФ от 27.12.2005 г. № 502-О). В Определении от 17.07.2007 г. № 624-О-П Суд указал на обязан-

ность государства обеспечить инвалидам Великой Отечественной войны бесплатную замену транспортных средств после семи лет их эксплуатации. Это решение Суда относится к инвалидам войны, имеющим соответствующие медицинские показания, но затем высшие органы государства приняли решение об обеспечении всех инвалидов войны транспортными средствами к 2010 г.

Конституционный Суд неоднократно рассматривал вопросы иных льгот и социальной поддержки различных слоев населения. В связи с этим Председатель КС РФ В.Д. Зорькин указал на общее правило, которым, по его мнению, руководствовался Суд, а именно: изменения социального законодательства возможны (в том числе в сфере льгот), но “изменения форм, способов социальной защиты должны сопровождаться, во-первых, предоставлением гражданам возможности в течение разумного переходного периода адаптироваться к вносимым изменениям, во-вторых, созданием компенсаторного механизма, позволяющего устранить либо смягчить негативные последствия такого изменения”. С 2007 г. согласно Федеральному закону от 29.12.2006 N 255-ФЗ “Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию” при расчете пособия по временной нетрудоспособности учитывался не стаж непрерывной работы, а общий стаж (100% средней заработной платы в период временной нетрудоспособности получает работник, имеющий минимум восемь лет общего стажа, до пяти лет стажа - 60% средней заработной платы, пять-восемь лет - 80%). Теперь при назначении пособия учитывается совместительство (врач выписывает два больничных листа), т.е. общий размер суммы, начисленной по больничному листу, увеличивается. [2]

Особое внимание уделяется охране здоровья детей. В Федеральном законе от 24.07.1998 “Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации” содержится статья 10 об обеспечении прав детей на охрану здоровья. Она предусматривает бесплатную медицинскую помощь детям, диспансерное наблюдение, лечебно-оздоровительную работу, медицинскую реабилитацию детей-инвалидов и детей, страдающих хроническими заболеваниями, санаторно-курортное лечение детей. Добровольное медицинское страхование осуществляется по желанию лиц, в индивидуальной форме. Заключается соответствующий страховой договор. По программам добровольного медицинского страхования граждане, другие лица получают меди-

цинскую помощь за свой счет, делая личные взносы в страховую медицинскую организацию. Оплату за ту или иную конкретную медицинскую услугу осуществляет не застрахованное лицо, а страховая медицинская организация. [4] При временной нетрудоспособности (заболевании и др.) обеспечивается бесплатное медицинское обслуживание на основах, указанных выше, а больные получают заработную плату за дни болезни (по больничному листу) из особого Фонда социального страхования РФ. [5] Преступления, совершенные медицинским персоналом в своей служебной деятельности, подлежат уголовному наказанию. Такие судебные процессы имели место; эти вопросы рассматривают суды общей юрисдикции.

Список литературы:

- [1] Акопов В.И. Медицинское право в вопросах и ответах. М.: Приор, 2000. С. 21.
- Андреанова В.В. Права человека и современность // Вестник МГПУ. Сер. «Юридические науки». 2011. № 2. С. 10.
- [2] Грудцына Л.Ю. Жилищное право России. - Москва, 2005.
- [3] Грудцына Л.Ю. Конституционно-правовые основы формирования государством институтов гражданского общества в России // Обращение и право. 2010. № 7. С. 79-89.
- [4] Грудцына Л.Ю. Универсальный правовой справочник для населения. М.: Эксмо, 2006.
- [5] Коровяковский Д.Г. О подготовке специалистов по альтернативным способам разрешения споров во внешнеэкономической деятельности в России // Таможенное дело. 2014. № 2. С. 27-29.
- [6] Малеина М.Н. Законодательство о здравоохранении в России: современное состояние и перспективы развития // Современное медицинское право в России и за рубежом / Под ред. О.Л. Дубовик, Ю.С. Пивоварова. М.: ИНИОН, ИГПРАН, 2003. С. 32.
- [7] Мохов А.А. Медицинское право как отрасль права и его место в системе российского права // Медицинское право. 2003. № 4. С. 8.
- [8] Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. М., 2010. С. 404, 650.
- [9] Рёрихт А.А. Юридизация медицинского права: развитие публично-правовых начал: Дис.... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 12.
- [10] Стеценко С.Г. Медицинское право: Учеб. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 48.

Spisok literatury:

- [1] Akofov V.I. Medicinskoje pravo v voprosah i otvetah. M.: Prior, 2000. S. 21.

Andrianova V.V. Prava cheloveka i sovremennost' // Vestnik MGPU. Ser. «YUridicheskie nauki». 2011. № 2. S. 10.

[2] Grudcyna L.YU. ZHilishchnoe pravo Rossii. - Moskva, 2005.

[3] Grudcyna L.YU. Konstitucionno-pravovye osnovy formirovaniya gosudarstvom institutov grazhdanskogo obshchestva v Rossii // Obrazovanie i pravo. 2010. № 7. S. 79-89.

[4] Grudcyna L.YU. Universal'nyj pravovoj spravochnik dlya naseleniya. M.: EHksmo, 2006.

[5] Korovyakovskij D.G. O podgotovke specialistov po al'ternativnym sposobam razresheniya sporov vo vneshneehkonomicheskoy deyatel'nosti v Rossii // Tamozhennoe delo. 2014. № 2. S. 27-29.

[6] Maleina M.N. Zakonodatel'stvo o zdavoohranenii v Rossii: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya // Sovremennoe medicinskoe pravo v Rossii i za rubezhom / Pod red. O.L. Dubovik, YU.S. Pivovarova. M.: INION, IGPRAN, 2003. S. 32.

[7] Mohov A.A. Medicinskoe pravo kak otrasl' prava i ego mesto v sisteme rossijskogo oprava // Medicinskoe pravo. 2003. № 4. S. 8.

[8] Ozhegov S.I., SHvedova N.YU. Tolkovyj slovar' russkogo yazyka. M., 2010. S. 404, 650.

[9] Ryoriht A.A. YUridizaciya medicinskogo prava: razvitie publichno-pravovyh nachal: Dis.... kand. yurid. nauk. M., 2009. S. 12.

[10] Stecenko S.G. Medicinskoe pravo: Ucheb. SPb.: YUrid. centr Press, 2004. S. 48.



ЗАРАПИНА Л.В.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского права

АДАМЕНКО А.П.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского права

12.00.11 – судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ И НОРМ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ПО ДОГОВОРУ ПОСТАВКИ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

Аннотация. На современном этапе договор поставки приобрёл особую значимость в силу повышения востребованности данного вида договора среди предпринимателей, а также в силу наибольших количеств судебных дел в первом полугодии 2018 г. по спорам о неисполнении обязательств по договору поставки. Этим обуславливается важность четкой регламентации данного вида договорных отношений.

В настоящей статье рассмотрены и выделены значимые, по мнению авторов, судебные акты, конкретизирующие нормы по обязательствам поставки, даны рекомендации по реализации принципа надлежащего исполнения обязательств по договору поставки.

Ключевые слова: договор поставки, товарный знак, счет-фактура, протокол разногласий.

ZARAPINA L.V.,
PhD in Law, associate Professor of Civil Law Department

ADAMENKO A.P.,
PhD in Law, associate Professor of Civil Law Department

IMPLEMENTATION OF PRINCIPLES AND NORMS OF OBLIGATIONS UNDER THE SUPPLY AGREEMENT IN COURT PRACTICE

Annotation. At the present stage, the supply contract has acquired special importance due to the increased demand for this type of contract among entrepreneurs, as well as due to one of the largest number of court cases in the first half of 2018 on disputes about non-fulfillment of obligations under the supply contract. This explains the importance of a clear regulation of this type of contract.

In this article, the authors consider and highlight the relevant judicial acts, specifying the rules on the obligations of delivery, give recommendations on the implementation of the principle of proper performance of obligations under the supply contract.

Keywords: supply agreement, trademark, invoice, protocol of disagreements.

Одним из важнейших принципов исполнения обязательств является принцип надлежащего исполнения.

Действие данного принципа проявляется в предъявляемых к обеим сторонам обязательства следующие требования.

1. Согласно закону исполнение обязательства должно осуществляться в строгом соответствии с условиями обязательства, требованиями законодательства, а при их отсутствии в соответ-

ствии с обычаями делового оборота или обычно предъявляемыми требованиями.

2. Исполнение обязательства должно осуществляться с соблюдением всех особенностей порядка исполнения относительно предмета, способа, срока, места и субъектов исполнения.

В обязательствах, основанных на договоре, стороны, определяя свои права и обязанности, могут установить и порядок их исполнения. Поэтому большинство норм, регламентирую-

щих исполнение договорных обязательств, имеют диспозитивный характер, а содержащиеся в них правила применяются при исполнении конкретных обязательств при отсутствии иного соглашения между сторонами.

Большое количество договорных обязательств исполняется не столько по соглашению сторон, сколько в соответствии с требованиями нормативных актов (обязательства по перевозке грузов) [10, с.114].

Договор поставки более двух веков законодательно регулирует переход большого объема товаров от одних хозяйствующих субъектов к другим. Как справедливо было отмечено, изменение договора с середины XVII в. зависело от факторов экономического и социально-политического характера [9, с.119]. Процесс стабилизации экономических отношений в России, рост объемов производства способствовали развитию товарообмена на национальном и международных рынках.

Востребованность обусловлена широким применением договора поставки на всех уровнях экономики для обеспечения торгового оборота. Наибольшее количество дел в первом полугодии 2018 г. рассмотрено по следующим категориям споров: о неисполнении обязательств по договорам купли-продажи – 10 506 дел, или 22.2% от всех разрешенных споров (за первое полугодие 2017 г. – 9226, или 19.5%), увеличение на 1280 дел, или на 13.9%. Существенная доля споров данной категории приходится на договоры поставки – 4599 дел, или 43.8%, и на договоры энергоснабжения – 4918 дел, или 46.8% [3].

В Гражданском кодексе РФ (ст. 506) договором поставки признается такой договор купли-продажи, по которому продавец (поставщик), осуществляющий предпринимательскую деятельность, обязуется передать в обусловленный срок или сроки производимые или закупаемые им товары покупателю для использования в предпринимательской деятельности или в иных целях, не связанных с личным, семейным, домашним и иным подобным использованием [1].

Поставка как договорный процесс представляет собой один из видов договора купли-продажи по реализации различных товаров в предпринимательских целях между профессиональными участниками имущественного оборота.

В современной экономике договор поставки широко применяется в промышленности, сельском хозяйстве, строительстве. По договору поставки приобретают товары организации-потребители всех отраслей экономики. Роль

данного договора как института гражданского права постоянно возрастает, что, в свою очередь, обуславливает необходимость совершенствования нормативного регулирования договора поставки [8, с. 213].

Исходя из анализа судебных актов по договорам поставки, выявлены следующие особенности, которые необходимо учитывать при реализации договора на практике.

1. Отсутствует вина поставщика в случае, если оплаченный товар не доехал до покупателя.

В договоре поставки было согласовано, что товар отгружается самовывозом со склада продавца. В один из рейсов товар похитили. Покупатель обратился в суд с иском о взыскании с поставщика стоимости товара, который он не получил. Суды установили, что поставщик предоставил товар в распоряжение покупателя в срок. Таким образом, он исполнил свои обязательства по договору, и в иске было отказано. Подобной позиции придерживался еще ВАС РФ. Не имел значения факт, что покупатель вывозил товар через перевозчика (даже притом, что последнего выбирал поставщик по просьбе покупателя). Риск случайной гибели или повреждения товара уже перешел к покупателю.

2. Перечисление денег контрагенту в другой банк не считается оплатой.

Стороны согласовали в договоре, что товар будет поставлен после оплаты счета. Продавец выставил счет, а покупатель перечислил ему деньги в другой банк. Вскоре у банка отозвали лицензию, а затем его признали банкротом. В итоге продавец не смог распорядиться перечисленными деньгами и не передал товар покупателю. Покупатель потребовал вернуть аванс. Суды встали на сторону продавца. Покупатель исполнил свои обязательства ненадлежащим образом.

Подобные ситуации встречались и раньше. ВАС РФ указывал: если должник сделал ошибочный перевод, который банк зачислил на счет кредитора до отзыва лицензии, то кредитор деньги получил. Такое перечисление прекращает обязательство должника. Однако это правило не применяется, если кредитор не мог воспользоваться средствами, зачисленными на его счет, по независящим от него причинам.

В такой ситуации рекомендуем должнику перечислить оплату на указанный кредитором счет. Затем, применяя одну из позиций ВАС РФ, можно обратиться в суд и ходатайствовать о переводе на себя требования, которое возникло у кредитора к банку-банкроту (требование конкурсного кредитора на полученную, но не зачисленную обанкротившимся банком сумму) [7].

3. Условие договора о разрешении спора переговорами неконкретное — досудебный порядок не применяется.

Не считается, что досудебный порядок урегулирования спора путем переговоров установлен, если в договоре не определены порядок и сроки их проведения. Таким образом, стандартное условие «все споры стороны договорились решать путем переговоров, а при не достижении согласия — в арбитражном суде» будет не применим. Таким образом, если досудебный порядок обязателен, урегулировать спор до суда необходимо с направлением претензий по общему правилу, установленному АПК РФ. Проведение переговоров может повлечь возврат иска [3].

4. Покупая товар для перепродажи, необходим запрос на разрешение использования товарного знака.

Компания перепродавала товар, маркированный чужим товарным знаком. По мнению Суда по интеллектуальным правам, она могла и должна была предвидеть последствия использования товарного знака без разрешения. Поскольку такое разрешение компания у правообладателя не запрашивала, она нарушила исключительные права последнего. Нарушение повлекло за собой санкции в отношении компании в сумме 500 тыс. руб., — и это не предел. Сумма компенсации в подобных случаях может достигать 5 млн руб. [6].

5. Поставщик не подписал протокол разногласий — договор не заключен.

Покупатель подписал договор и направил поставщику протокол разногласий. Последний оставил его без внимания, но потребовал неустойку за неоплату товара, который к тому моменту уже был в месте его передачи. Взыскать неустойку у поставщика не получилось. Договор признали незаключенным. Суды посчитали, если не подписан протокол, то стороны не достигли соглашения по всем существенным условиям договора. Акцепт оферты (подписание договора) должен быть полным и безоговорочным. Акцепт на иных условиях считается новой офертой. Направление протокола — это отказ от нее поставщика и новая оферта покупателя.

Кроме того, факт приемки товара признали недоказанным: акты приема-передачи и товарные накладные подписаны не были. Товар в место передачи был доставлен по договору с другим контрагентом поставщика. Таким образом, покупатель вообще не обязан оплачивать товар и тем более не должен платить неустойку за его неоплату [5].

6. Не выставление поставщиком счета-фактуры не является поводом для неоплаты товара.

Покупатель обязан оплатить товар, даже если поставщик не выставил счет-фактуру, который является основанием для расчетов, согласно договору. Об этом напомнил Арбитражный суд Западно-Сибирского округа, рассматривая спор о неоплате товара. Подобный подход в практике уже встречался.

Кроме того, нельзя отказать в оплате, если продавец выставил универсальный передаточный документ, а не счет-фактуру. Поскольку он объединяет в себе реквизиты счета-фактуры и товарной накладной, считается, что продавец предоставил так называемые «закрывающие» документы [6].

Договор поставки, известный в России уже более двух веков, до сих пор рассматривается как подвид договора купли-продажи, не позволяя ему получить полную самостоятельность на законодательном и практическом уровне.

Таким образом, можно сделать вывод, что договор поставки является одним из самых стабильных договоров в системе гражданско-правовых договоров, но, вместе с тем, он нуждается в более детальной конкретизации на основе правоприменительной и судебной практики для достижения более совершенного регулирования гражданско-правовых отношений.

Список литературы:

- [1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (с последними изм.) // Росс.газ. 1996. 6 февр.
- [2] Обзор судебной практики (утв. Президиумом АС Северо-Кавказского округа 28.04.2018 г.) [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: http://fassko.arbitr.ru/brief_practice
- [3] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 4 июля 2018 г. по делу № А40-9483/2015 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://fasmo.arbitr.ru>
- [4] Постановление АС Западно-Сибирского округа от 20 июля 2018 г. по делу № А46-16933/2017 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://faszso.arbitr.ru>
- [5] Постановление Суда по интеллектуальным правам от 26 июля 2018 г. № С01-569/2018 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: http://ipc.arbitr.ru/doc_presidium
- [6] Постановление АС Северо-Западного округа от 3 августа 2018 г. по делу № А42-5372/2017 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://fasszo.arbitr.ru>
- [7] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 31 августа 2018 г. по делу № А41-80782/2017 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://fasmo.arbitr.ru>

[8] Гражданское право: учеб. программы общих и спец. курсов / под ред. и с предисл. Е.А. Суханова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Статут, 2012. – 334с.

[9] Кузьмичева Е.П., Мануковская А.Н. Договор поставки: понятие, содержание, его роль в условиях рыночной экономики // Защита прав человека в современных условиях: теория и практика: материалы VII Междунар. науч.-практ. конф. 20 апреля 2017 г. Филиал образовательного учреждения высшего образования «Санкт-Петербургский институт внешнеэкономических связей, экономики и права» в г. Перми. Пермь, 2017. – 424с.

[10] Зарапина Л.В. О соотношении понятий обязанности и обязательства в договорах перевозки грузов // Журнал гуманитарных наук. 2016. № 14. С. 114, 115.

Spisokliteratury:

[1] Grazhdanskiy kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 26 yanvarya 1996 g. № 14-FZ (sposledniy izm.) // Ross. gaz. 1996. 6 fevr.

[2] Obzorsudebnoj praktiki (utv. Prezidiumom AS Severo-Kavkazskogo okruga 28.04.2018 g.) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://fassko.arbitr.ru/brief_practice

[3] Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 4 iyulya 2018 g. podelu № A40-9483/2015 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://fasmo.arbitr.ru>

[4] Postanovlenie AS Zapadno-Sibirskogo okruga ot 20 iyulya 2018 g. podelu № A46-

16933/2017 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://faszso.arbitr.ru>

[5] Postanovlenie Sudapointel'lectual'nykh prav ot 26 iyulya 2018 g. № S01-569/2018 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://ipc.arbitr.ru/doc_presidium

[6] Postanovlenie AS Severo-Zapadnogo okruga ot 3 avgusta 2018 g. podelu № A42-5372/2017 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://fasszo.arbitr.ru>

[7] Postanovlenie Arbitrazhnogo suda Moskovskogo okruga ot 31 avgusta 2018 g. podelu № A41-80782/2017 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://fasmo.arbitr.ru>

[8] Grazhdanskoe pravo: ucheb. programmy obshchih spec. kursov / pod red. i s pre-disl. E.A. Suhanova. 2-e izd., pererab. idop. M.: Statut, 2012. – 334 s.

[9] Kuz'micheva E.P., Manukovskaya A.N. Dogovor postavki: ponyatie, soderzhanie, ego rol' v usloviyakh rynochnoj ekonomiki // Zashchita prav cheloveka v sovremennykh usloviyakh: teoriya i praktika: materialy VII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. 20 aprelya 2017 g. Filial obrazovatel'nogo uchrezhdeniya vysshego obrazovaniya «Sankt-Peterburgskii institut vneshneekonomicheskikh svyazey, ekonomiki i prava» v g. Permi. Perm', 2017. – 424s.

[10] Zarapina L.V. O sootnoshenii ponyatiya obyaazannosti i obyazatel'stva v dogovorah perevozki gruzov // Zhurnal gumanitarnykh nauk. 2016. № 14. S. 114, 115.





Объединенная электронная
редакция

ЮРКОМПАНИ

www.publish.law-books.ru

НАУЧНО-ИЗДАТЕЛЬСКАЯ ГРУППА «ЮРКОМПАНИ»

специализируется на выпуске профессиональной юридической литературы и издании научных рецензируемых журналов, www.law-books.ru

Объединенная электронная редакция «ЮРКОМПАНИ» предлагает помощь в коммерческом издании ваших книг (монографий, учебников, учебных пособий, УМК) в самые сжатые сроки (2-3 недели).

Возможно присвоение грифов:

- ✓ 1) Рекомендовано Учебно-методическим центром «Профессиональный учебник» (с указанием названия грифа на обложке книги и выдачей Сертификата),
- ✓ 2) Рекомендовано Научно-исследовательским институтом образования и науки (с указанием названия грифа на обложке и выдачей Сертификата),
- ✓ 3) Рекомендовано Научно-исследовательским институтом проблем образования и права (с указанием названия грифа на обложке книги и выдачей Сертификата).

КУРКИНА Наталья Васильевна,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой предпринимательского права
Московского государственного областного университета
e-mail: knv011@mail.ru

12.00.03 - гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТЬ КАК ЭЛЕМЕНТ КРУПНОЙ СДЕЛКИ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы правового регулирования сделок, в отношении которых имеется заинтересованность. Выделяются особенности, характеризующие ту или иную группу крупных сделок в зависимости от организационно-правовой формы юридических лиц, заключающих такую категорию сделок.

Автором выносятся суждения о необходимости законодательного закрепления в гл. 9 Гражданского кодекса РФ такого понятия, как «взаимосвязанные сделки», под которым будут пониматься сделки, имеющие единую хозяйственную цель, а также идентичный состав контрагентов (аффилированных или взаимосвязанных), совершенные в течение короткого промежутка времени.

Ключевые слова: сделки, крупные сделки, заинтересованность в заключении сделки, контрагенты, хозяйственные общества, юридические лица, нормативно-правовое регулирование.

KURKINA Natalya Vasilevna,
PhD in Law, associate Professor,
head of the Department Business law,
Moscow state regional University

INTERESTING AS AN ELEMENT OF A MAJOR TRANSACTION

Annotation. The article deals with the issues of legal regulation of interested-party transactions. The author highlights the features that characterize a particular group of large transactions, depending on the legal form of legal entities entering into such a category of transactions.

The author makes judgments about the need for legislative consolidation in ch. 9 of the Civil Code of the Russian Federation of such a thing as “interconnected transactions” which will be understood as transactions having a single business purpose, as well as an identical composition of counterparties (affiliated or interrelated), completed within a short period of time.

Key words: transactions, major transactions, interest in the conclusion of the transaction, counterparties, business companies, legal entities, legal regulation.

В соответствии с содержанием ст. 153 ГК РФ сделка представляет собой «действия граждан и организаций, направленные на установление, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей» [2].

Специфика сделок в первую очередь обусловлена содержанием прав и обязанностей, которые они порождают. Обособление сделок с заинтересованностью в отдельную группу необходимо для достижения целей, требующихся для соответствующего товарооборота.

Такое выделение обуславливается также целями создания механизма надлежащей защиты и охраны прав и обязанностей контрагентов по таким сделкам.

Институт сделок с заинтересованностью затронут в двух основных законах: в Федеральном законе «Об акционерных обществах» [11] и в Федеральном законе № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» [12].

Согласно ст. 81 Федерального закона «Об акционерных обществах» сделкой, в отношении которой имеется заинтересованность, призна-

ется такая сделка, в совершении которой имеется заинтересованность члена совета директоров (наблюдательного совета) общества, единоличного исполнительного органа, члена коллегиального исполнительного органа общества или лица, являющегося контролирующим лицом общества, либо лица, имеющего право давать обществу обязательные для него указания.

Обращаясь же к Федеральному закону «Об обществах с ограниченной ответственностью», можно вывести следующее понятие сделки с заинтересованностью: сделкой с заинтересованностью признается сделка, в совершении которой имеется заинтересованность члена совета директоров (наблюдательного совета) общества, единоличного исполнительного органа, члена коллегиального исполнительного органа общества или лица, являющегося контролирующим лицом общества, либо лица, имеющего право давать обществу обязательные для него указания.

Можно констатировать тот факт, что закон под определением «контролирующее лицо» подразумевает лицо, обладающее в силу определенных обязательств, право распоряжаться имуществом прямо или косвенно [6]. К таким обязательствам относится обязательность участия акционера в деятельности подконтрольной ему организации либо реализации заключенных договоров, либо доверительного управления, либо договора простого товарищества, предметами которых представляют собой осуществление тех или иных прав, удостоверенных акциями, более 50% голосов в высшем органе управления подконтрольной организации либо право назначать (избирать) единоличный исполнительный орган и (или) более 50% состава коллегиального органа управления подконтрольной организации. Подконтрольным лицом (подконтрольной организацией) признается юридическое лицо, находящееся под прямым или косвенным контролем контролирующего лица.

Можно сделать вывод о том, что законодательно был введен новый термин «контролирующее лицо», что предполагает один из двух вариантов развития событий: либо термин «контролирующее лицо» будет определен через понятие аффилированности, когда в понятие «контролирующее лицо» внесут дополнение в виде понятия «аффилированность», тем самым, исключая определенные правовые пробелы; либо термин «контролирующее лицо» на законодательном уровне будет введен как абсолютно новое и самостоятельное понятие.

При рассмотрении такой категории сделок, как сделки с заинтересованностью [5, с. 42], воз-

никают сложности в регулировании, она проявляется не столько в особенностях регулирующих их нормами права, а сколько в раздробленности самих норм. Такая раздробленность проявляется в первую очередь в том, что заинтересованность определенного лица может осуществляться в некоторых случаях на основании одного или нескольких законов. Полагаем, что представляется возможным сформулировать и ввести в гражданский оборот понятие «аффилированность» как установленное взаимоотношение между двумя и более хозяйствующими субъектами, основанное на различных формах экономической зависимости.

Нельзя не сказать и об определении групп лиц для определения аффилированности, такие группы содержатся в Федеральном законе «О защите конкуренции» [10]. При всем многообразии законов, перечисленных выше, понятие сделки с заинтересованностью в нормативных актах прямо не закреплено.

На основе анализа литературы и нормативных актов, а также актов некоторых хозяйственных обществ можно сделать вывод, что термин «заинтересованность в совершении обществом сделки» юридически не совсем корректен, так как на это указывают следующие обстоятельства:

1) в любой сделке присутствует интерес в ее совершении. Как отмечалось ранее, этот интерес - часть цели совершения любой сделки;

2) стоит обратить внимание на высказывание В.В. Долинской: «Любое лицо, имеющее заинтересованность в совершении сделки, с формально-правовой точки зрения может не являться таковым и наоборот» [4, с. 73, 74].

В своей работе А.В. Габов также отмечает тот факт, что «вследствие неудачного использования правового понятия “интерес”» проявляется весомая проблема, которая заключается, соответственно, в необходимости в классификации заинтересованности лиц» [1, с. 68].

Полагаем, что существует необходимость законодательного изменения иерархии интересов, где ведущую роль занимали бы действительные интересы заинтересованных лиц. Приведенные точки зрения, а также анализ литературы позволяют сделать вывод, что такой подход обоснован, так как удовлетворение интересов участника сделки есть главное основание для ее заключения.

Нельзя не согласиться и с точкой зрения Д.И. Дедова, который считает, что «законодатель должен применять следующую формулировку: “лица, у которых может возникнуть конфликт во взаимных интересах”». [3, с. 82].

В этой связи С.Ю. Филиппова отмечает, что корпоративный конфликт как особая характеристика корпоративных правоотношений выявляет между участниками спорных правоотношений фактическое наличие определенного рода разногласий, которые возникают из-за участия акционеров в работе органов управления организации в случаях, когда такое участие затрагивает права и законные интересы общества и его акционеров [13, с. 33].

Перечень лиц, которые потенциально могут быть заинтересованы в сделке, и перечень обстоятельств, позволяющих свидетельствовать о наличии заинтересованности в сделке, законодатель закрепил в ст. 81 Федерального закона «Об акционерных обществах». Конкретизация определенных лиц к категории потенциально заинтересованных обуславливается наличием у последних возможности оказывать влияние на принятие решений обществом. Влияние на принятие решения означает возможность заключения сделки в интересах лица.

В таком случае при выявлении хотя бы одного из указанных обстоятельств хотя бы к одному такому субъекту такой субъект будет признан заинтересованным в совершении сделки.

Федеральный закон «Об акционерных обществах» [11] проводит следующую классификацию заинтересованных лиц. К таким лицам относятся близкие родственники, в круг которых входят: родители и дети, супруги, неполнородные и полнородные сестра и братья, усыновленные и усыновители, а также подконтрольные им организации/лица. Если таковые являются:

либо стороной в договоре, либо выгодоприобретателем, либо посредником в совершении такой сделки или же представителем одной из сторон;

либо контролирующим лицом организации – участницы сделки, вступающего в договорные отношения и одновременно являющегося выгодоприобретателем или представителем/посредником.

Для признания указанных в п. 1 ст. 81 Закона «Об акционерных обществах» лиц заинтересованными необходимо выполнение одного из условий, также перечисленных в данной статье. К таким условиям будет отнесено наличие определенного отношения у лица к сделке, как прямо, так и косвенно. Косвенным отношением к сделке является отношение связанных лиц. К таким лицам относятся:

1) аффилированные лица;

2) супруги, дети, родители, полнородные и неполнородные братья и сестры, усыновители и усыновленные;

3) аффилированные лица круга лиц, упомянутых в п. 2.

Так же условие наличия отношения к сделкам удовлетворяется, если хотя бы одно лицо или лица, связанные с ним:

1) является стороной, выгодоприобретателем, посредником или представителем в сделке;

2) владеет 20 и более процентами акций, долей, паев юридического лица, только для акционеров в акционерных обществах, где 50% акций находятся в собственности Российской Федерации;

3) занимает какую-либо должность в органах управления юридического лица;

4) и в иных условиях, определенных уставами обществ.

Федеральный закон «Об обществах с ограниченной ответственностью» проводит следующую классификацию заинтересованных лиц. К таким лицам относятся близкие родственники, в круг которых входят: родители и дети, супруги, неполнородные и полнородные сестра и братья, усыновленные и усыновители, а также подконтрольные им организации/лица. Если таковые являются:

либо стороной в договоре, либо выгодоприобретателем, либо посредником в совершении такой сделки или же представителем одной из сторон;

либо контролирующим лицом организации – участницы сделки, вступающего в договорные отношения и одновременно являющегося выгодоприобретателем или представителем/посредником.

В рамках выделения группы лиц как заинтересованных в Федеральном законе «Об обществах с ограниченной ответственностью» и в Федеральном законе «Об акционерных обществах» законодательно закреплён определенный круг лиц, относящийся к группе заинтересованных, однако в Федеральном законе «Об акционерных обществах» есть положения, определяющие порядок отнесения определенных лиц к группе заинтересованных.

Так же необходимо подчеркнуть, что Законом «Об акционерных обществах» не предусмотрено, кто именно может быть выгодоприобретателем. Данное разъяснение приводится в судебной практике, а именно: «Выгодоприобретателем в сделке признается не являющееся стороной в сделке лицо, которое в результате ее совершения может быть освобождено от обязанностей перед акционерным обществом (в частности, вследствие предоставления должнику согласия на перевод его долга перед обществом на другое лицо), а также лицо, непосредственно получающее права по данной сделке (в частности, выго-

доприобретатель по договору страхования, выгодоприобретатель по договору доверительного управления имуществом, бенефициар по банковской гарантии, третье лицо, в пользу которого заключен договор в соответствии со статьей 430 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ))» [6].

На основании этого можно сделать вывод, что выгодоприобретатель является должником по обязательствам, по которым акционерное общество в обеспечение исполнения предоставляет имущество либо по договору о залоге, либо по договору поручительства.

Так же в судебной практике возникают вопросы о возможностях квалифицирования в качестве заинтересованности в совершении сделки трудовых отношений лица с юридическим лицом, являющимся стороной в спорной сделке. Судебная практика оценивает такую возможность негативно, отмечает, что «для определения признаков заинтересованности в совершении обществом сделки необходимо занятие должности в органах управления такого юридического лица (общее собрание участников общества, единоличный исполнительный (генеральный директор, президент и другие) и коллегиальный исполнительный органы общества (правление, дирекция и другие)» [6].

В связи с введением Федерального закона от 23 апреля 2018 г. № 343-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об акционерных обществах” и Федеральный закон “Об обществах с ограниченной ответственностью”, вступившего в силу с 1 сентября 2018 г., также появилось положение о том, что при заключении сделки с заинтересованностью понадобится извещение о заключении, а не согласие.

Статьей 81 (п. 1.1.) Федерального закона «Об акционерных обществах» и ст. 45 (п. 3.) Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» упоминается такое извещение о совершении сделки, но четко сформулированное определение и четкая форма Законами не предусмотрены. Согласно ст. 45 (п. 3.) Федерального закона «Об обществах с ограниченной ответственностью» общество обязано извещать о совершении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, незаинтересованных участников общества в порядке, предусмотренном для извещения участников общества о проведении общего собрания участников общества, а при наличии в обществе совета директоров (наблюдательного совета) — также незаинтересованных членов совета директоров (наблюдательного совета) общества. В соответствии же со ст. 81 (п. 1.1.) Федерального закона «Об акционерных обществах» за обществом

закреплена обязанность по извещению членов совета директоров и иных членов коллегиального исполнительного органа общества о сделках, в отношении которых имеется заинтересованность.

Отличаются два положения в Федеральных законах лишь положениями, характерными для каждой правовой формы. Так же прослеживается схожесть в положениях об «извещении о совершении сделок» касательно сроков уведомления, оба Федеральных закона устанавливают, что такое извещение должно быть направлено не позднее чем за 15 дней до даты совершения сделки. Так же общая норма для двух Федеральных законов заключается в том, что на годовом общем собрании всем лицам, имеющим право участия на таком собрании, должен быть предоставлен отчет о совершенных сделках, завизированный уполномоченным на то лицом.

Исходя из вышесказанного, стоит отметить, что аспект заинтересованности в совершении сделки более многогранен, чем аспект обычного заключения крупных сделок. Если в определении крупной сделки есть определенные виды сделок и условия, для того чтобы обычная сделка стала крупной, то в отношении сделок с заинтересованностью основной момент заключается в том, чтобы правильно определить — является ли лицо заинтересованным в сделке или же нет. Даже с введением Федерального закона от 23 апреля 2018 г. № 343-ФЗ законодательную попытку выделить определенную группу лиц как заинтересованную и внести ясность в данное понятие можно считать не совсем удавшейся, так как при внедрении нового термина «контролирующее лицо» возникает все также много вопросов, рассматривать этот термин с точки зрения аффилированной или как самостоятельный термин.

Нельзя забывать и о вопросе неудачного использования термина «заинтересованность в совершении сделки», который, на наш взгляд, вносит диссонанс в понимание норм действующего законодательства и вводит в заблуждение многих ученых-цивилистов. Полагаем необходимым изменить трактовку данного понятия или само понятие и заменить его на «сделки с участием лиц, в отношении которых имеется прямая или косвенная заинтересованность». Данное понятие поможет сосредоточить внимание при рассмотрении данного вопроса на двух аспектах. Во-первых, это круг лиц, которые могут иметь заинтересованность. Во-вторых, определить, что же такое «заинтересованность» и в чем она проявляется, потому что судебная практика также сталкивается с проблемами определения заинтересованности.

Подводя итог, следует отметить тот факт, что вступивший в силу в сентябре 2018 г. Федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 343-ФЗ внес в институт крупных сделок и сделок, в отношении которых имеется заинтересованность, существенные изменения, которые, в свою очередь, улучшили положение обществ с ограниченной ответственностью, а также и акционерных обществ. Появление новых норм стоит ассоциировать с постоянно прогрессирующим развитием экономических отношений, в частности институтов, связанных с акционерными обществами и обществами с ограниченной ответственностью.

Список литературы:

- [1] Габов А.В. Сделки с заинтересованностью в практике акционерных обществ: проблемы правового регулирования. М.: Статут, 2015. – 173 с.
- [2] Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая: Федеральный закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 23.05.2018 г.) // СЗ РФ. 1994. № 32, ст. 3301.
- [3] Дедов Д.И. Конфликт интересов. М.: Волтерс Клувер, 2014. – 241 с.
- [4] Долинская В.В. Акционерное право: основные положения и тенденции. М.: Волтерс Клувер, 2016. – 285 с.
- [5] Еременко Ю. Сделки с заинтересованностью: новеллы правоприменения // Корпоративный юрист. 2017. № 10. С. 42 - 44.
- [6] Постановление Пленума ВАС РФ от 16 мая 2014 г. № 28 (в ред. от 26.06.2018 г.) «О некоторых вопросах, связанных с оспариванием крупных сделок и сделок с заинтересованностью» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163615/
- [7] Указ Президента РФ от 19 декабря 2014 г. № 791 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 18 ноября 1995 г. № 1157 «О некоторых мерах по защите прав вкладчиков и акционеров» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/70825040/#ixzz5XexpXhUb>
- [8] Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 343-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об акционерных обществах” и Федеральный закон “Об обществах с ограниченной ответственностью” в части регулирования крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность» // СПС «Консультант-Плюс».

[9] Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (в ред. от 29.07.2018 г.) «О защите конкуренции» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/

[10] Федеральный закон от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. от 12.11.2018 г.) // СЗ РФ. 2002. № 43, ст. 4190.

[11] Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» (в ред. ФЗ от 19.07.2018 г. № 343-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

[12] Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. № 14-ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» (в ред. ФЗ от 23.04.2018 г. № 343-ФЗ) // СПС «КонсультантПлюс».

[13] Филиппова С.Ю. К вопросу о понятии корпоративного конфликта // Российская юстиция. 2012. № 12. С. 31 - 35.

Spisok literatury:

- [1] Gabov A.V. Sdelki s zainteresovannost'yu v praktike akcionernyh obshchestv: problemy pravovogo regulirovaniya. M.: Statut, 2015. – 173 s.
- [2] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii. Chast' pervaya: Federal'nyj zakon ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ (v red. ot 23.05.2018 g.) // SZ RF. 1994. № 32, st. 3301.
- [3] Dedov D.I. Konflikt interesov. M.: Volters Kluver, 2014. – 241 s.
- [4] Dolinskaya V.V. Akcionernoe pravo: osnovnye polozheniya i tendencii. M.: Volters Kluver, 2016. – 285 s.
- [5] Eremenko Yu. Sdelki s zainteresovannost'yu: novelly pravoprimereniya // Kor-porativnyj yurist. 2017. № 10. S. 42 - 44.
- [6] Postanovlenie Plenuma VAS RF ot 16 maya 2014 g. № 28 (v red. ot 26.06.2018 g.) “O nekotoryh voprosah, svyazannyh s osparivaniem krupnyh sdelok i sdelok s zainteresovannost'yu” [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL:http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163615/
- [7] Ukaz Prezidenta RF ot 19 dekabrya 2014 g. № 791 «O vnesenii izmenenij v Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 18 noyabrya 1995 g. № 1157 “O nekotoryh merah po zashchite prav vkladchikov i akcionerov» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://base.garant.ru/70825040/#ixzz5XexpXhUb>
- [8] Federal'nyj zakon ot 3 iyulya 2016 g. № 343-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon “Ob akcionernyh obshchestvah” i Federal'nyj zakon “Ob obshchestvah s ogranichennoj otvetstvennost'yu” v chasti regulirovaniya krupnyh

sdelok i sdelok, v sovershenii kotoryh imeetsya zainteresovannost'» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[9] Federal'nyj zakon ot 26 iyulya 2006 g. № 135-FZ (v red. ot 29.07.2018 g.) «O zashchite konkurencii» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61763/

[10] Federal'nyj zakon ot 26 oktyabrya 2002 g. № 127-FZ «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve)» (v red. ot 12.11.2018 g.) // SZ RF. 2002. № 43, st. 4190.

[11] Federal'nyj zakon ot 26 dekabrya 1995 № 208-FZ «Ob akcionernyh obshchestvah» (v red. FZ ot 19.07.2018 g. № 343-FZ) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[12] Federal'nyj zakon ot 8 fevralya 1998 g. № 14-FZ «Ob obshchestvah s ogranichennoj otvetstvennost'yu» (v red. FZ ot 23.04.2018 g. № 343-FZ) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[13] Filippova S.Yu. K voprosu o ponyatii korporativnogo konflikta // Rossijskaya yusticiya. 2012. № 12. S. 31 - 35.



МУРКШТИС Мариус Иокубович,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса

и криминалистики РУДН

e-mail: ugp-asr@yandex.ru

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ОБОРОТУ ОРУЖИЯ

Аннотация. Проблема международного взаимодействия в сфере борьбы с незаконным оборотом оружия в современных условиях является одной из наиболее актуальных. В этой связи международным сообществом разработан ряд документов универсального и регионального уровней, позволяющих существенно облегчить совместную работу в сфере контроля за оружием. В статье показаны международно-правовые основы в указанной сфере, обозначены недостатки международно-правового регулирования и намечены перспективы нормативной работы в сфере борьбы с незаконным оборотом оружия.

Ключевые слова: оружие, огнестрельное оружие, незаконный оборот оружия, контроль за оборотом оружия.

MURKSHTIS Marius Iokubovich,

PhD in Law,

associate Professor of Criminal Law, criminal procedure /

and criminalistics, RUDN

INTERNATIONAL LEGAL BASES OF COUNTERACTION TO ARMS TRAFFICKING

Annotation. The problem of international cooperation in the field of combating illicit arms trafficking in modern conditions is one of the most significant. In this connection, the international community has developed a number of documents at the universal and regional levels of action that make possible to get work in the of international arm-control sphere more effective. The article shows the international legal framework in this area, outlines the shortcomings of international legal regulation and outlines the prospects for normative work in the field of combating illicit arms trafficking.

Key words: weapons, firearms, ammunition trafficking, gun-traffic control.

Преступления в сфере оборота оружия относятся к разряду так называемых конвенционных преступлений, поскольку ответственность за них регламентирована договорными отношениями в сфере международного права. Привлечение к уголовной ответственности во исполнение соответствующих международных обязательств происходит на основании национальных уголовно-правовых запретов.

Начиная с середины 90-х годов XX столетия, вопросы противодействия незаконному обороту оружия все чаще становятся предметом обсуждения в рамках деятельности ООН. Так, на 69-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН 1 декабря 1999 г. Резолюцией 54/54 U в соответствии с Резолюцией 53/77 E Генеральной Ассамблеи ООН от 4 декабря 1998 г. было поддержано провести не позднее 2001 г. международную конференцию по проблеме незаконной торговли оружием во всех её аспектах. Этим

же документом был учрежден открытый для участия всеми странами Подготовительный комитет (Группа правительственных экспертов), в рамках работы трех сессий которого необходимо выработать единые подходы по проблемам противодействия незаконному обороту оружия.

В целях содействия сотрудничеству различных стран в деле эффективного предупреждения транснациональной организованной преступности и борьбы с ней 15 ноября 2000 г. была принята Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности [1]. Особое значение этого международного документа в деле борьбы с незаконным оборотом оружия заключается в том, что совместно с Конвенцией был принят дополняющий её Протокол против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему (утв. Резолюцией 55/255 Генеральной Ассамблеи ООН от

31.05.2001 г. Российской Федерацией не ратифицирован), явившийся результатом большой работы сессий Подготовительного комитета.

Как подчеркивают специалисты, на сегодняшний день названный Протокол является единственным всемирным юридически обязательным документом по вопросам огнестрельного оружия, он обеспечивает государствам глобальные рамки в области контроля и регулирования законного оружия и его потоков, предотвращения его попадания на незаконный рынок и содействия расследованию соответствующих преступлений и уголовному преследованию [2]. В частности, в документе установлен понятийный аппарат (даны понятия оружия, составных частей и компонентов, боеприпасов, незаконного изготовления и незаконного оборота оружия и др.), определена сфера применения Протокола и обозначены направления криминализации широкого перечня действий, связанных с незаконными производством и оборотом оружия, его составных компонентов и боеприпасов, фальсификацией, незаконным удалением или иным изменением маркировки оружия, закреплены особенности документации и маркировки огнестрельного оружия, нормативно урегулированы вопросы международного сотрудничества, обмена информацией и взаимопомощи в деле борьбы с преступлениями в сфере незаконного оборота оружия и их предупреждением.

Практически сразу же после принятия Протокола против незаконного изготовления и оборота огнестрельного оружия, его составных частей и компонентов, а также боеприпасов к нему 9–20 июля 2001 г. в г. Нью-Йорке состоялась запланированная на 69-м пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН Конференция ООН по проблеме незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах. На Конференции была принята «Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах» [3]. В ней содержатся рекомендации по предотвращению нелегального оборота соответствующих предметов на национальном, региональном и глобальном уровнях, а также определены параметры международного сотрудничества и последующей деятельности.

В частности, на национальном уровне было рекомендовано:

- принять необходимые правовые меры и установить соответствующие административные процедуры для осуществления эффективного контроля в отношении изготовления оружия, его экспорта, импорта и реэкспорта в целях предотвращения незаконного производства и

незаконного оборота оружия или попадания к тому, кому они не предназначены;

- создать или назначить соответствующие координационные учреждения или органы, которые должны заниматься проведением исследований и осуществлять контроль за усилиями по предотвращению незаконного оборота оружия;

- создать или назначить национальный контактный центр для обеспечения связи между государствами по вопросам реализации Программы;

- выявлять лиц, вовлеченных в незаконные производство, торговлю, создание запасов и передачу оружия, а также владеющих им и финансирующих его приобретение;

- вести всеобъемлющий и точный учет вооружений, маркировку, лицензирование;

- принимать и осуществлять надлежащие законы, положения и административные процедуры для обеспечения эффективного контроля за экспортом и транзитом оружия;

- обеспечивать надлежащим образом уничтожение конфискованного и излишков накопленного оружия;

- разрабатывать и осуществлять программы информирования населения и повышения уровня осознания им проблем и последствий незаконного оборота оружия;

- реализовывать программы разоружения, демобилизации и реинтеграции и др.

На региональном уровне Программа действий предписывает создавать или надлежащим уровнем назначать в рамках субрегиональных и региональных организаций контактные центры по соответствующим проблемам противодействия незаконному обороту оружия; активизировать переговорную деятельность; налаживать механизмы взаимодействия; поддерживать программы разоружения, а также регионы, активно добровольно реализующие транспарантные процедуры и действия в сфере борьбы с незаконным оборотом оружия.

В глобальном масштабе Программа действий призывает участников: к сотрудничеству с ООН в целом и Советом Безопасности ООН; активизации взаимодействия государств и Всемирной таможенной организации с Интерполом; укреплению способности государств к сотрудничеству в выявлении и отслеживании предметов вооружений; унификации подходов и понимания масштабов проблем, связанных с незаконной брокерской деятельностью в отношении стрелкового оружия и легких вооружений; ратификации и присоединению к международно-правовым документам.

Столь серьезное внимание к указанной Программе действий уделено в рамках настоящей публикации не случайно. На сегодняшний день этот документ представляет собой единственный специализированный международный правовой акт глобального характера, регулирующий вопросы борьбы с легким стрелковым оружием.

Продолжение совместной работы международного сообщества в сфере укрепления сотрудничества в деле противодействия незаконному обороту оружия в рамках реализации Программы действий выразилось в последующих двухгодичных совещаниях государств и обзорных конференциях ООН, на которых был проведен предметный и конструктивный обмен мнениями по вопросам проведения в жизнь основных положений документа. Одна из целей подобных международных многосторонних «встреч» - обсуждение вопроса об имплементации. С момента принятия Программы действий состоялось шесть двухгодичных совещаний государств (2003, 2005, 2008, 2010, 2014, 2016 гг.), два совещания правительственных экспертов открытого состава (2011, 2015 гг.) и две конференции по обзору процесса в выполнении Программы (2006, 2012 гг.).

Серьезное влияние на содержание «повестки дня» и корректировку взглядов участников международных сношений оказали резонансные события, имеющие международное значение. В частности, рост террористической активности в мире (террористические акты 11 сентября 2001 г. в США). Как отмечается в одном из первых документов ООН, принятых в ходе первого Совещания государств по рассмотрению осуществления Программы действий в 2001 г. (Токийская встреча), следует по-новому взглянуть на связь терроризма, региональных конфликтов и используемого в них оружия. В связи с чем, подчеркивается в принятой по итогам этого совещания Резолюции, международному сообществу следует приложить еще большие усилия для решения проблем международной безопасности [4].

Соответствующие усилия были приложены, что нашло отражение в практически во всех принятых в последующие годы международных документах по проблемам борьбы с терроризмом и организованной преступностью как на глобальном, так и на региональном уровнях.

К примеру, в Резолюции 2200 (2015) Совета Безопасности ООН обращается внимание на угрозы, вызванные доступностью оружия, используемого физическими и юридическими лицами, связанными с террористической организацией «Аль-Каида», и наличие соответствую-

ющих пробелов в нормативном регулировании правил оборота оружия [5]. А в Резолюции 2370 (2017) Совета Безопасности ООН и вовсе все внимание участников международных отношений и международного сообщества сосредоточено на необходимости приложения максимальных усилий в сфере контроля за оборотом оружия, поскольку его попадание к террористическим организациям, таким как ИГИЛ и «Аль-Каида», существенно угрожает международному миру и безопасности [6].

Равным образом в документах Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе проблема повышения уровня контроля за оборотом оружия, используемого при совершении террористических актов, сегодня называется одной наиболее актуальной. В частности, в одном из заявлений делегаций Франции и Германии, сделанных в ходе 862-го пленарного заседания Форума по сотрудничеству в области безопасности, указано, что череда произошедших в государствах - участниках ОБСЕ терактов продемонстрировала важность легкого стрелкового оружия как одного из ресурсов, используемых террористами. Сообщения о ходе расследования нападений, имевших место в Париже 13 ноября 2015 г., подтверждают предположения о наличии вновь приведенного в боевое состояние оружия в арсенале боевиков-джихадистов.

Опасности, связанные с незаконной перепродажей, модификацией или повторным приведением в боевое состояние легкого стрелкового оружия, отмечается в документе, а также торговля этим оружием представляют серьезную угрозу общей безопасности. В этой связи неотвратимое обезвреживание такого оружия, подкрепленное систематическим контролем над ним, - задача первостепенной важности [7].

Надо заметить, что именно на региональном межгосударственном уровне нормативное регулирование в сфере контроля за оборотом оружия содержит более эффективные по сравнению с международными документами глобального характера механизмы. Это во многом обусловлено тем, что в процессе принятия международных документов широкого диапазона действия разработчики не могут прийти к общим решениям, сталкиваясь с широкой палитрой подходов к общей проблеме борьбы с незаконным оборотом оружия. Вместе с тем, развивая главные идеи, отраженные в ранее принятых документах ООН, разрабатываемые и принимаемые на региональном уровне международные правовые акты нередко позволяют установить базовые стандарты, подходы и меры, которые в своей перспективе получают закрепление в документах универсального характера, что в

конечном счете приводит к достижению многосторонних договоренностей.

Так, к примеру, содержащиеся в принятых за последние пару десятилетий документах подходы к вопросам сотрудничества в области контроля за оборотом оружия в Европе (например: Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (FSC.DOC/1/00, 24.11.2000); Документ ОБСЕ о легком и стрелковом оружии (FSC.DOC/1/00/Rev.1, 20.06.2012); План действий ОБСЕ в отношении легкого и стрелкового оружия (FSC.DEC2/10, 26.05.2010); Решение ОБСЕ 8/13 «Легкое и стрелковое оружие и запасы обычных боеприпасов» (MC.DEC/8/13, 06.12.2013); Решение ОБСЕ №10/14 «Легкое и стрелковое оружие и запасы обычных боеприпасов» (MC.DEC/10/14/Corr.1, 05.12.2014, с поправками от 30.01.2015 г.); Декларация министров о проектах ОБСЕ по оказанию содействия в области легкого и стрелкового оружия и запасов обычных боеприпасов (MC.DOC/3/16, 09.12.2016) и др.) оказали существенное влияние на содержание положений Международного договора о торговле оружием (принят Генеральной Ассамблеей ООН в апреле 2013 г., вступил в силу 24.12.2014 г.) [8]. Особо следует подчеркнуть, что эти документы ОБСЕ установили стандарты, основополагающие принципы и меры, которые касаются производства, маркировки, экспортного контроля и регистрации оружия, безопасности его хранения и накопления.

Содержание положений Межамериканской конвенции о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других связанных с ними материалов (заключена Организацией межамериканских государств в 1997 г., вступила в силу с 01.07.1998 г.) [9] обязывает государств-участников создать и поддерживать эффективную систему лицензирования и разрешения экспорта, импорта и международного транзита огнестрельного оружия. Межамериканская конвенция включает ряд знаковых и имеющих прикладное значение определений (незаконного производства оружия; его незаконного оборота; огнестрельного оружия и др.).

Сегодня эти положения в обобщенном (не в буквальном) виде также отражены в международном Договоре о торговле оружием. Так, понятие незаконного оборота оружия, представленное в Межамериканской конвенции, включает в себя перечисление ряда действий. Среди них названы импорт, экспорт, приобретение, продажа, поставка перемещение или передача огнестрельного оружия. В свою очередь, в п. 2 ст. 2 Договора о торговле оружием аналогичные действия (включая транзит, перевалку и посредни-

ческую деятельность) названы «передачей» оружия в рамках осуществляемой международной торговли, что в современных условиях позволяет уточнить параметры легальной и незаконной деятельности.

Вместе с тем единообразия взглядов в вопросах международно-правового регулирования рынка оборота оружия и одновременно с этим деятельности по контролю за его незаконным производством, распространением, перемещением и т.п. действиях пока не удалось достичь в азиатско-тихоокеанском регионе и среди стран, объединённых в Лигу арабских государств. В результате чего на межгосударственном уровне в указанных регионах до сих пор не приняты соответствующие документы.

Между тем общеприемлемые решения в данном случае предлагают уже названный международный Договор о торговле оружием, являющийся юридически обязывающим документом в соответствующей области. Обозначив этот документ, имеющий в качестве базовых ориентиров установление как можно более высоких общих международных стандартов для регулирования или совершенствования регулирования международной торговли обычными вооружениями и предотвращение и искоренение незаконной торговли оружием, а также предотвращение его незаконного перенаправления (ст. 1), нельзя не отметить, что его отдельные положения не внушают полного доверия участникам международных отношений. Так, Российская Федерация, выражая свое стремление в последующем рассмотреть вопрос о целесообразности присоединения к Договору о торговле оружием, полагает, что в его тексте содержатся положения, которые вызывают по меньшей мере сомнения и вопросы. (На сегодняшний день позиция российских властей сводится к тому, что при наличии концептуальных недостатков в тексте Договора в совокупности с установленными более высокими национальными стандартами в области военно-технического сотрудничества с зарубежными государствами присоединение России к Договору видится нецелесообразным.) В этой связи было принято решение воздержаться от голосования на Генеральной Ассамблее ООН по резолюции, открывающей Договор для ее подписания [10].

Позиция российской стороны к вопросу разработки и участия в его подписании была основана на следующем. Как показал мировой опыт, наличие многосторонних механизмов в области передач оружия (среди них есть юридически обязывающие: три – в Африке, по одному – в Европе и Латинской Америке) не предотвращает его перенаправление в нелегальный обо-

рот, в том числе в руки террористов и экстремистов. В связи с этим перед принятием международного Договора российская сторона полагала целесообразным провести аналитическую работу, нацеленную на выявление причин недостаточной эффективности существующих механизмов.

Кроме того, по мнению российской стороны, перекрытию каналов утечки оружия в незаконный оборот способствовало бы повсеместное укрепление национальных систем контроля в государствах - импортерах вооружений. К числу нерешенных задач отнесены: прекращение поставок оружия, произведенного без лицензий или по просроченным лицензиям; регламентация реэкспорта (запрет на его осуществление без согласования с первоначальным экспортером); наведение порядка в брокерской деятельности; усиление контроля за конечным использованием поставляемого оружия; прекращение поставок структурам, не уполномоченным правительствами [11].

Нерешенность этих задач, в том числе и после принятия и вступления в силу Договора о торговле оружием, не позволяет утверждать, что в условиях новых угроз международно-правовые основы позволяют существенным образом повысить эффективность контроля за оборотом оружия, укрепить международную безопасность и сократить риски попадания оружия в незаконный оборот.

Резюмируя изложенное, следует указать, что глобализация преступности и рынка вооружений, высокие экономические выгоды от криминальных сделок с оружием, слабые и недостаточно эффективно выстроенные системы и механизмы внутригосударственного и межгосударственного контроля, маркировки и учета оружия, его трансграничного перемещения и т.п.; существенные расхождения во взглядах различных стран по вопросам оборота оружия, толкования и имплементации положений международно-правовых актов в сфере контроля за оружием; усложнение характера деятельности террористических организаций, использующих оружие для достижения своих криминальных целей, – все это в своей совокупности вынуждает поставить вопрос о недостатках в объеме и содержании имеющихся международных договоренностей. Назрела очевидная необходимость в переосмыслении механизмов международно-правового регулирования. По-новому требуется взглянуть на имеющиеся в руках международного сообщества правовые инструменты и консолидировать дальнейшие усилия в области нормативно-правового обеспечения междуна-

родного сотрудничества в сфере оборота оружия, включая вопросы легального обращения с ним.

Список литературы:

[1] Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности. Принята резолюцией 55/25 Генеральной Ассамблеи от 15 ноября 2000 г. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию Федеральным законом от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее» // СЗ РФ. 2004. № 40, ст. 3882.

[2] Задоян А.А. Незаконный оборот оружия: международно-правовой аспект // Юрист. 2011. № 16. С. 42.

[3] Программа действий по предотвращению и искоренению незаконной торговли стрелковым оружием и легкими вооружениями во всех ее аспектах. Документ ООHA/CONF.192/15. URL: <http://www.un.org/ru/events/smallarms2006/actions.pdf>

[4] Документ ООН A/56/810-S/2002/145: URL: <https://digitallibrary.un.org>

[5] Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/220 (2015) (п. 30, 31). URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/220\(2015\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/220(2015))

[6] Резолюция Совета Безопасности ООН S/RES/2370 (2017): URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2370\(2017\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2370(2017))

[7] Журнал 862-го пленарного заседания Форума по сотрудничеству в области безопасности. Документ ОБСЕ (FSC.JOUR/868, 20.09.2017 г.). URL: <http://www.osce.org/ru/forum-for-security-cooperation/347811?download=true>

[8] Международный договор о торговле оружием. URL: <https://www.un.org/disarmament/ru/convarms/договор-о-торговле-оружием/>

[9] Межамериканская конвенция о борьбе с незаконным производством и оборотом огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других связанных с ними материалов (принята и открыта для подписания на основании резолюции AG/RES.1 (XXIV-E/97) на 24-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации американских государств) (Вашингтон, 13 - 14 ноября 1997 г.). URL: https://digitallibrary.un.org/record/252460/files/A_53_78-RU.pdf?version=1

[10] О позиции России на 68-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Интернет-сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/general_assembly/-/asset_publisher/lrzZMhfoyRUj/content/id/1293432

[11] Международный договор о торговле оружием (МДТО) // Интернет-сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/eksportnyj-kontrol/-/asset_publisher/UhKoSvqyDFGv/content/id/1125404

Spisok literatury:

[1] Konvenciya OON protiv transnacional'noj organizovannoj prestupnosti. Prinyata rezolyuciej 55/25 General'noj Assamblei ot 15 noyabrya 2000 g. Rossijskaya Federaciya ratificirovala Konvenciyu Federal'nym zakonom ot 26 aprelya 2004 g. № 26-FZ «O ratifikacii Konvencii Organizacii Ob'edinennyh Nacij protiv transnacional'noj organizovannoj prestupnosti i dopolnyayushchih ee Protokola protiv nezakonnogo vvoza migrantov po sushe, moryu i vozduhu i Protokola o preduprezhdenii i presechenii trgovli lyud'mi, osobenno zhenshchinami i det'mi, i nakazanii za nee» // SZ RF. 2004. № 40, st. 3882.

[2] Zadoyan A.A. Nezakonnyj оборот оруzhiya: mezhdunarodno-pravovoj aspekt // Yurist. 2011. № 16. S. 42.

[3] Programma dejstvij po predotvrashcheniyu i iskoreneniyu nezakonnoj trgovli strelkovym oruzhiem i legkimi vooruzheniyami vo vsekh ee aspektah. Dokument OON A/CONF.192/15. URL: <http://www.un.org/ru/events/smallarms2006/actions.pdf>

[4] Dokument OON A/56/810-S/2002/145: URL: <https://digitallibrary.un.org>

[5] Rezolyuciya Soveta Bezopasnosti OON S/RES/220 (2015) (p. 30, 31). URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/220\(2015\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/220(2015))

[6] Rezolyuciya Soveta Bezopasnosti OON S/RES/2370 (2017): URL: [http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2370\(2017\)](http://www.un.org/ru/documents/ods.asp?m=S/RES/2370(2017))

[7] Zhurnal 862-go plenarnogo zasedaniya Forumu po sotrudnichestvu v oblasti bezopasnosti. Dokument OBSE (FSC.JOUR/868, 20.09.2017 g.). URL: <http://www.osce.org/ru/forum-for-security-cooperation/347811?download=true>

[8] Mezhdunarodnyj dogovor o trgovle oruzhiem. URL: <https://www.un.org/disarmament/ru/convarms/dogovor-o-torgovle-oruzhiem/>

[9] Mezhamerikanskaya konvenciya o bor'be s nezakonnym proizvodstvom i oborotom ognestrel'nogo oruzhiya, boepripasov, vzryvchatyh veshchestv i drugih svyazannyh s nimi materialov (prinyata i otkryta dlya podpisaniya na osnovanii rezolyucii AG/RES.1 (XXIV-E/97) na 24-j special'noj sessii General'noj Assamblei Organizacii amerikanskih gosudarstv) (Vashington, 13 - 14 noyabrya 1997 g.). URL: https://digitallibrary.un.org/record/252460/files/A_53_78-RU.pdf?version=1

[10] О позиции России на 68-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН // Интернет-сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/general_assembly/-/asset_publisher/lrzZMhfoyRUj/content/id/1293432

[11] Mezhdunarodnyj dogovor o trgovle oruzhiem (МДТО) // Интернет-сайт Министерства иностранных дел Российской Федерации. URL: http://www.mid.ru/eksportnyj-kontrol/-/asset_publisher/UhKoSvqyDFGv/content/id/1125404



АНДРИЕВСКИЙ Константин Витальевич,
кандидат юридических наук,
директор АНО «Институт экономико-правовых исследований»
e-mail: k.andrievskii@mail.ru

12.00.04 – Финансовое право; налоговое право; бюджетное право

ХАРАКТЕР ПРАВОВЫХ ПРЕДПИСАНИЙ КАК ОСНОВАНИЕ КЛАССИФИКАЦИИ НАЛОГОВЫХ РЕЖИМОВ

Аннотация. В статье отмечается, что в зависимости от характера правовых предписаний налоговые режимы можно разделить на материальные и процедурные. Материальные режимы обуславливают возникновение налоговой обязанности. Процедурные режимы связываются с акцентом на динамике реализации налоговой обязанности. Материальные режимы, сосредоточиваясь на определенных материальных предписаниях (понятие плательщика, объекта, ставки и т.д.), связаны в том числе и с определенными процедурными режимами. В данном случае имеются в виду процедуры нормотворчества, которые дифференцируются в зависимости от типа налога или сбора. При этом процедурные режимы по общегосударственным, местным налогам и сборам будут принципиально различаться. При сравнении материальных и процедурных режимов, видимо, уместно исходить из того, что в условиях первых рождаются предписания – какой должна быть налоговая обязанность (у кого возникать, при наличии какого объекта или действия, какую часть полученных средств плательщик должен уплатить и т.д.), тогда как второй тип режимов в условиях данной классификации определяет – как данная налоговая обязанность должна реализовываться.

Глобальным фундаментом, порождающим необходимость налогового регулирования, является конституционное предписание. С конституционной нормой связывается конструкция налогового-правового регулирования для физических лиц. Иногда указывается на необходимость распространения на основании этого подобного требования и в отношении юридических лиц. Однако с этим сложно согласиться.

Ключевые слова: Конституция РФ, Налоговый кодекс РФ, классификация налоговых режимов, правовые предписания, конституционное предписание, налогово-правовое регулирование, налоговые правоотношения, налоговая обязанность, юридические лица, физические лица, налоги, сборы.

ANDRIEVSKY Konstantin Vitalevich,
PhD in Law,
Director of ANO "Institute of economic and legal studies"

THE NATURE OF THE LEGAL REGULATIONS AS A BASIS OF CLASSIFICATION OF TAX REGIMES

Annotation. The article notes that depending on the nature of legal provisions, tax regimes can be divided into material and procedural ones. Material regimes create a tax liability. Procedural regimes are associated with an emphasis on the dynamics of the implementation of the tax obligation. Material regimes, focusing on certain material requirements (the concept of the payer, the object, the rate, etc.), are also associated with certain procedural regimes. In this case, it refers to the procedures of rulemaking, which are differentiated depending on the type of tax or fee. At the same time, the procedural regimes for national, local taxes and fees will differ fundamentally. When comparing the material and procedural regimes, it seems appropriate to proceed from the fact that in the conditions of the first prescriptions are born – what should be the tax obligation (who has to arise, in the presence of what object or action, what part of the funds received the payer must pay, etc.), while the second type of regimes in the conditions of this classification determines – how this tax obligation should be implemented.

The global Foundation that generates the need for tax regulation is the constitutional requirement. The constitutional norm associated construction tax-legal regulation for individuals. Some-

times the need for the distribution on the basis that such requirements and in relation to legal entities. However, this is difficult to accept.

Key words: *Constitution of the Russian Federation, Tax code of the Russian Federation, classification of tax regimes, legal regulations, constitutional regulation, tax legal regulation, tax legal relations, tax duty, legal entities, individuals, taxes, fees.*

В зависимости от характера правовых предписаний налоговые режимы можно разделить на материальные и процедурные.

1. **Материальные режимы** обуславливают возникновение налоговой обязанности. В узком смысле слова основанием возникновения налоговой обязанности является юридический факт, но в данном случае речь идет о наличии обязательного предписания, четко согласованной конструкции, порождающей налоговую обязанность. Налоговая обязанность возникает при наличии законодательно закрепленной юридической конструкции налога, совокупности материальных норм, которые не только определяют наличие того или иного налога или сбора, но и структурируют его элементы. Обязательный перечень подобных элементов устанавливается ст. 17 «Общие условия установления налогов и сборов» Налогового кодекса РФ. В соответствии с ней налог считается установленным лишь в том случае, когда определены налогоплательщики и элементы налогообложения, а именно: объект налогообложения; налоговая база; налоговый период; налоговая ставка; порядок исчисления налога; порядок и сроки уплаты налога. В необходимых случаях при установлении налога в акте законодательства о налогах и сборах могут также предусматриваться налоговые льготы и основания для их использования налогоплательщиком. При установлении сборов определяются их плательщики и элементы обложения применительно к конкретным сборам.

Безусловно, основа возникновения материальных налоговых режимов находится даже не в налогово-правовом регулировании. Глобальным фундаментом, порождающим необходимость налогового регулирования, является конституционное предписание: «Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы. Законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют» (ст. 57 Конституции РФ). Именно исходя из этой конституционной нормы и формируется согласованная конструкция норм налогового законодательства, закрепляющих и детализирующих реализацию обязанностей в сфере налогообложения.

С вышеуказанной конституционной нормой связывается конструкция налогово-правового регулирования для физических лиц. Ино-

гда указывается на необходимость распространения на основании этого подобного требования и в отношении юридических лиц. Однако с этим сложно согласиться. Хотелось бы обратить внимание, что ст. 57 находится в гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина» Конституции РФ. Исходя из этого, понятна и ее направленность. В то же время это вовсе не означает, что у юридических лиц отсутствует обязанность уплачивать налоги и сборы. С одной стороны, юридические лица возникают за счет и в результате действий физических лиц, и именно поэтому подобная обязанность в опосредованной форме касается и их. С другой - подобная ситуация не мешает регулировать налоговую обязанность юридических лиц в рамках действия налогово-правовых норм.

В соответствии со ст. 44 НК РФ обязанность по уплате налога или сбора возникает, изменяется и прекращается при наличии оснований, установленных Кодексом или иным актом законодательства о налогах и сборах. Обязанность по уплате конкретного налога или сбора возлагается на налогоплательщика и плательщика сбора с момента возникновения установленных законодательством о налогах и сборах обстоятельств, предусматривающих уплату данного налога или сбора. Обязанность по уплате налога и (или) сбора прекращается: 1) с уплатой налога и (или) сбора; 2) со смертью физического лица - налогоплательщика или с объявлением его умершим в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством Российской Федерации; 3) с ликвидацией организации-налогоплательщика после проведения всех расчетов с бюджетной системой; 5) с возникновением иных обстоятельств, с которыми законодательство о налогах и сборах связывает прекращение обязанности по уплате соответствующего налога или сбора.

Возникновение налоговой обязанности вряд ли может связываться с отдельным юридическим фактом. Аргументированнее в данном случае акцентировать внимание на нескольких обстоятельствах, порождающих у плательщика подобную обязанность. Во-первых, лицо должно иметь налоговую правосубъектность, быть соответствующим образом зарегистрировано в налоговых органах. В то же время нельзя исключать ситуаций, когда зарегистрированный в установленном законом порядке налогоплательщик не

исполняет обязанности по уплате налога. Именно поэтому, во-вторых, налоговая обязанность такого лица должна быть обусловлена наличием объекта или действия, порождающих обязанность уплаты. В качестве таковых может выступать либо некий материальный объект, который налоговое регулирование рассматривает в качестве объекта налогообложения, либо действие, порождающее уплату обязательного платежа (таможенная пошлина, акциз, налог на добавленную стоимость) при пересечении таможенной границы государства.

Так, под объектом налогообложения понимается реализация товаров (работ, услуг), имущество, прибыль, доход, расход или иное обстоятельство, имеющее стоимостную, количественную или физическую характеристику, с наличием которого законодательство о налогах и сборах связывает возникновение у налогоплательщика обязанности по уплате налога. Каждый налог имеет самостоятельный объект налогообложения. Под имуществом понимаются виды объектов гражданских прав (за исключением имущественных прав), относящихся к имуществу в соответствии с Гражданским кодексом РФ. Товаром признается любое имущество, реализуемое либо предназначенное для реализации. В целях регулирования отношений, связанных с взиманием таможенных платежей, к товарам относится и иное имущество, определяемое в соответствии с таможенным законодательством Таможенного союза и законодательством Российской Федерации о таможенном деле. Работой признается деятельность, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей организации и (или) физических лиц. Услугой для целей налогообложения признается деятельность, результаты которой не имеют материального выражения, реализуются и потребляются в процессе осуществления этой деятельности (ст. 38 НК РФ).

Налоговые правоотношения представляют собой разновидность однородных общественных отношений, связанных с реализацией налоговой обязанности, урегулированные налогово-правовыми нормами. А.А. Копина определяет «налоговое правоотношение как общественное отношение, модель которого заложена в законодательстве о налогах и сборах в соответствии с волей государства, направленной на установление, введение и взимание налогов и сборов, осуществление налогового контроля, обжалование актов налоговых органов и действий или бездействия их должностных лиц и привлечение к ответственности за нарушение законодательства о налогах и сборах» [1].

Подавляющее большинство авторов исходит из того, что налоговые правоотношения есть разновидность финансовых правоотношений. С этим сложно спорить, поскольку налоговое право представляет собой неотъемлемую составную часть финансово-правовой отрасли. Не останавливаясь на детальном анализе содержания налоговых правоотношений, хотелось бы присоединиться к оценке отличительных признаков налоговых правоотношений И.И. Кучеровым. К ним он относит следующие: а) имеют место исключительно в сфере налогообложения; б) возникают, прекращаются и изменяются на основании норм налогового права; в) носят публичный характер; г) складываются по поводу денежных средств; д) обязательной стороной в них выступает государство (муниципальные образования) в лице налоговых или финансовых органов [2]. Действительно, здесь выделены наиболее принципиальные признаки налоговых правоотношений, выражающих их содержание. В то же время, на наш взгляд, уместно уточнение относительно того, что эти отношения складываются действительно по поводу денежных средств, однако таких денежных средств, которые трансформируются в объекты собственности публичных образований, становятся доходами бюджетов.

Принципиально совпадает с вышеуказанной позицией И.И. Кучерова и подход В.А. Ягвониной, которая к признакам налогового правоотношения относит то, что: оно возникает в особой сфере финансовой деятельности государства, является публичным правоотношением; имеет властно-имущественный характер; существует только в правовой форме; отражает объективно существующие экономические отношения, что обуславливает единство экономического содержания и правовой формы налогового отношения; налоговым правоотношением, связанным с исполнением обязанности по уплате налогов и сборов и с реализацией прав и обязанностей налоговых органов государства, присущ организационный характер; для налоговых правоотношений характерен специфический субъектный состав, заключающийся в том, что государство может выступать непосредственно или опосредованно через уполномоченные им налоговые или иные органы или организации [3].

Соглашаясь в целом с подобной позицией, хотелось бы уточнить некоторые моменты. Во-первых, категория финансовой деятельности государства – довольно широкое понятие, тогда как налогообложение и, соответственно, налоговые правоотношения связаны с более узкой составляющей этой сферы деятельности. Именно поэтому нам представляется более аргументиро-

ванной позиция И.И. Кучерова, который связывает налоговые правоотношения «исключительно со сферой налогообложения». Во-вторых, признак того, что налоговые правоотношения существуют только в правовой форме, вряд ли можно отнести к особым отличиям именно налоговых правоотношений. В правовой форме существует любое правоотношение, иначе оно не приобрело бы правового оформления. В-третьих, представляется уместной детализация организационного характера налоговых правоотношений, о чем пишет В.А. Ягловкина. С нашей точки зрения, организационный характер правоотношений более акцентировано характеризует административно-правовое регулирование, где четко выражена вертикаль властного регулирования и организационное подчинение нижестоящих органов вышестоящим. Это в принципе можно отнести и к организационному построению органов налогового контроля. В то же время вряд ли уместно иметь в виду наличие каких-либо форм организационного подчинения налогоплательщиков налоговым органам. В-четвертых, соглашаясь с наличием специфического субъектного состава, в налоговых правоотношениях видится перспективным раскрытие тезиса о государстве как непосредственном субъекте налоговых правоотношений. При этом, по нашему мнению, затруднительно выделить содержание его правосубъектности как отдельного, самостоятельного участника налоговых правоотношений без делегирования соответствующих полномочий государственному органу.

Именно поэтому основание возникновения, изменения и прекращения налоговых отношений связывается с комплексом разнообразных, но в то же время взаимозависимых юридических явлений. И на сегодня актуальным является замечание Е.А. Ровинского относительно того, что возможны случаи, когда в процессе реализации налоговых обязанностей происходят изменения не вследствие волеизъявления их участников, а в силу иных объективных обстоятельств. К такого рода изменениям относятся факты и события, влияющие на условия и характер финансовых правоотношений. Так, увеличение или уменьшение размера дохода, оборота, прибыли, имущества вызывают соответствующее изменение налоговых правоотношений [4]. В то же время, видимо, уместно в данном случае рассматривать и ситуации, связанные с изменением размера дохода, оборота и т.д., которые обусловлены в том числе и волеизъявлением участников налоговых отношений.

Материальные режимы, сосредоточиваясь на определенных материальных предписаниях (понятие плательщика, объекта, ставки и т.д.),

связаны в том числе и с определенными процедурными режимами. В данном случае мы имеем в виду процедуру нормотворчества, которые дифференцируются в зависимости от типа налога или сбора. При этом процедурные режимы по общегосударственным, местным налогам и сборам будут принципиально различаться.

Если при установлении Федеральных налогов и сборов речь идет об одном типе нормотворческих процедур, связанных с деятельностью государственной думы, то относительно региональных и местных налогов и сборов в нормотворческие процедуры включаются и законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 12 НК РФ). Так, региональными налогами признаются налоги, которые установлены Налоговым кодексом РФ и законами субъектов Федерации о налогах и обязательны к уплате на территориях соответствующих субъектов Российской Федерации. Региональные налоги вводятся в действие и прекращают действовать на территориях субъектов Федерации в соответствии с настоящим Кодексом и законами субъектов Федерации о налогах. При установлении региональных налогов законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Федерации определяются в порядке и пределах, которые предусмотрены Налоговым кодексом РФ, следующие элементы налогообложения: налоговые ставки, порядок и сроки уплаты налогов, если эти элементы налогообложения не установлены настоящим Кодексом. Иные элементы налогообложения по региональным налогам и налогоплательщики определяются Налоговым кодексом РФ. Законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Федерации законами о налогах могут устанавливаться особенности определения налоговой базы, налоговые льготы, основания и порядок их применения.

Местными налогами и сборами признаются налоги и сборы, которые установлены Налоговым кодексом РФ и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и сборах и обязательны к уплате на территориях соответствующих муниципальных образований. Местные налоги и сборы вводятся в действие и прекращают действовать на территориях муниципальных образований в соответствии с настоящим Кодексом и нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований о налогах и сборах. Местные налоги и сборы устанавливаются Налоговым кодексом

РФ и нормативными правовыми актами представительных органов поселений (муниципальных районов), городских округов (внутригородских районов) о налогах и сборах и обязательны к уплате на территориях соответствующих поселений (межселенных территориях), городских округов (внутригородских районов). Местные налоги и сборы вводятся в действие и прекращают действовать на территориях поселений (межселенных территориях), городских округов (внутригородских районов) в соответствии с Налоговым кодексом РФ и нормативными правовыми актами представительных органов поселений (муниципальных районов), городских округов (внутригородских районов) о налогах и сборах.

2. **Процедурные режимы** связываются с акцентом на динамике реализации налоговой обязанности. Прежде всего за счет них гарантируется реализация материального предписания. К примеру понятие плательщика, закрепленное материальной нормой, является своеобразным лозунгом, правовым пожеланием. В то же время правовые последствия для конкретного участника налоговых отношений – плательщика возникают только после процедуры постановки на налоговый учет, процедуры легализации юридического или физического лица как субъекта, которому государство или субъект федерации может делегировать императивное исполнение налоговой обязанности.

Кроме того, процедурные налоговые режимы обеспечивают и последовательность стадий исполнения налоговой обязанности, динамику в поведении обязанного участника налоговых отношений. Процедуры налогового учета, уплаты, отчетности не только раскрывают содержание налоговой обязанности, но и закрепляют логичность, последовательность в действиях как плательщика, так и контролирующих органов. К примеру, процедура налоговой

отчетности не может возникнуть раньше налогового учета или уплаты. При этом мы не исключаем отдельных случаев, когда налоговый учет и отчетность реализуются одновременно и фактически сливаются в одном действии. При сравнении материальных и процедурных режимов, видимо, уместно исходить из того, что в условиях первых у нас рождаются предписания – какой должна быть налоговая обязанность (у кого возникать, при наличии какого объекта или действия, какую часть полученных средств плательщик должен уплатить и т.д.), тогда как второй тип режимов в условиях данной классификации определяет – как данная налоговая обязанность должна реализовываться.

Список литературы:

- [1] Копина А.А. Взаимозависимые лица в налоговых правоотношениях: монография / под ред. И.И. Кучерова. М.: «Юрлитинформ», 2013. С. 36.
- [2] Кучеров И.И. Налоговое право: курс лекций. М., 2001. С. 87.
- [3] Яговкина В.А. Налоговое правоотношение: теоретико-правовой аспект. М.: «Граница», 2004. С. 23, 24.
- [4] Ровинский Е.А. Финансовый контроль в СССР. М.: Госюриздат, 1947. С. 160.

Spisok literatury:

- [1] Kopina A.A. Vzaimozavisimye lica v nalogovyh pravootnosheniyah: monografiya / pod red. I.I. Kucheroval. M.: «Yurlitinform», 2013. S. 36.
- [2] Kucheroval I.I. Nalogovoe pravo: kurs lekcij. M., 2001. S. 87.
- [3] Yagovkina V.A. Nalogovoe pravootnoshenie: teoretiko-pravovoj aspekt. M.: «Granica», 2004. S. 23, 24.
- [4] Rovinskij E.A. Finansovyj kontrol' v SSSR. M.: Gosyurizdat, 1947. S. 160.



МАЛЫШЕВА Юлия Юрьевна,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой уголовного права и криминологии
Казанского института (филиала) Всероссийского
государственного университета юстиции
(РПА Минюста России)
e-mail: solodkova.julia@mail.ru

12.00.08 - уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

О ПРОБЛЕМАХ КВАЛИФИКАЦИИ ОБМАНА КАК СПОСОБА СОВЕРШЕНИЯ МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ

Аннотация. Статья посвящена изучению проблем квалификации обмана как способа совершения мошенничества в сфере страхования. В статье раскрывается необходимость формулирования понятия обмана как способа совершения преступления, предусмотренного ст. 159.5 УК РФ. Автор рассматривает активный обман в мошенничестве в сфере страхования как основной и единственный способ совершения данного преступления, исходя из судебной практики и доктрины российского уголовного права.

Ключевые слова: обман как способ совершения преступления, мошенничество в сфере страхования, уголовное право, совершение преступления путем обмана.

MALYSHEVA Yulia Yurievna,
PhD in Law, associate Professor,
chief of Department of Criminal Law and criminology,
Kazan institute (branch) of All-Russian state University

ABOUT PROBLEMS OF QUALIFICATION OF DECEPTION AS METHOD OF FRAUD IN INSURANCE INDUSTRY

Annotation. The article is devoted to studying the problems of qualifying fraud as a way to commit fraud in the insurance industry. The article reveals the need to formulate the concept of fraud as a method of committing a crime under Art. 159.5 of the Criminal Code. The author considers active fraud in insurance fraud as the main and only way to commit this crime, based on judicial practice and the doctrine of Russian Criminal Law.

Key words: deception as method of commission of crime, fraud in insurance industry, Criminal Law, crimes, performed by means of deception.

По справедливому утверждению Н.А. Лопашенко, выделение новых видов мошенничества было произведено исключительно по казуистическому принципу только за счёт обращения внимания на отдельные разновидности хозяйственной деятельности [2, с.508]. К сожалению, несмотря на надежду законодателя повысить тем самым эффективность противодействия мошенничеству и снизить число квалификационных ошибок, редакция специальных уголовно-правовых норм о мошенничестве оказалась недостаточно удачной.

Так, несовершенство законодательного оформления и противоречивость санкций традиционного и специальных видов мошенничества требуют не только дальнейшей корректировки уголовного закона, но и внесения соответствующих

изменений в постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате». Сегодня рекомендации о квалификации деяний по ст. 159 УК РФ в связи с введением ст. 159.1–159.6 потеряли свою актуальность, нуждаются в уточнении и дополнении относительно данных специальных норм.

Проблемы возникают при толковании признаков мошенничества, предусмотренного ст. 159.5 «Мошенничество в сфере страхования» УК РФ, совершаемого путем обмана относительно размера страхового возмещения. Как известно, хищение, в том числе и мошенничество, характеризуется тем, что в процессе его совершения происходит уменьшение наличной массы имущества потерпевшего, его обращение в пользу виновного или третьих лиц.

Однако в ситуации, когда занижается размер возмещения, подлежащего выплате страхователю в соответствии с законом или договором, потерпевшему причиняется не реальный имущественный ущерб, а упущенная выгода в виде невыплаченной части страховой суммы. Значит, по сути, компенсаторные механизмы не учитывают имущество как предмет хищения, поскольку в момент совершения преступления сумма страхового возмещения является имуществом страховой компании, а не выгодоприобретателя.

С учётом изложенных соображений очевидным является вывод о том, что мошенничество, совершённое путем занижения размера страхового возмещения, не является мошенничеством по своей природе, а представляет собой преступление, предусмотренное ст. 165 «Причинение имущественного ущерба путём обмана или злоупотребления доверием» УК РФ [3, с. 86].

В отличие от мошенничества, предмет преступления, предусмотренного ст. 165 УК РФ, характеризуется следующими признаками:

1) имущество в момент совершения преступления не находится у собственника или законного владельца, не поступило к ним и является частью имущества виновного;

2) имущество подлежит передаче собственнику или законному владельцу в качестве обязательных платежей или оплаты оказанных собственником или законным владельцем услуг.

Представляется очевидным, что все эти признаки присутствуют в рассматриваемом составе преступления, что даёт основание сомневаться в целесообразности криминализации данного деяния в качестве мошенничества. Одним из важнейших условий квалификации того или иного преступления является изучение причинности (причинно-следственной связи) совершения конкретного противоправного деяния [7], в связи с чем дифференциация рассматриваемых составов есть важное условие правомерности выносимых правоприменителем решений как в уголовном, так и в судебном процессах.

Так же трудности в судебной и следственной практике вызывает определение момента окончания мошенничества в сфере страхования, поскольку суды не имеют единого мнения относительно определения временных границ рассматриваемого преступления [4, с. 83].

К примеру, если к простому мошенничеству практика может определиться с моментом начала незаконного владения или появления возможности распоряжаться имуществом, то в случаях страхового мошенничества это является сложной задачей.

Поскольку применительно к действиям, совершаемым сотрудником компании, нельзя применить понятия «изъятие и (или) обращение чужого имущества», так как невыплаченные страховые суммы являются частью имущества компании, то фактически страховая организация не утрачивает права распоряжения ими.

Действующее законодательство также чётко не определяет момента наступления страховых выплат. Как правило, страховая выплата осуществляется после составления страхового акта страховщиком или уполномоченным им лицом. Страховой акт должен быть составлен в установленное договором время после предоставления выгодоприобретателем или его наследниками документов.

В этой связи преступление можно считать оконченным после выдачи потерпевшему заниженной суммы возмещения и подписания соответствующих кассовых документов. Фактически на момент окончания деяния указывает производство выплаты страхователю (выгодоприобретателю) при условии, если в нарушение закона или договора страхования ему выплачена меньшая сумма.

Уголовный кодекс РФ, однако, не говорит о том, как следует квалифицировать случаи полного отказа страховой компании от выплат. Поскольку, если имеет место обман относительно размера страхового случая – налицо мошенничество, предусмотренное ст. 159.5 УК РФ, если страховое возмещение не выплачивается вовсе – то имеют место гражданско-правовые отношения, связанные с ответственностью за невыполнение страховых обязательств.

Основание для этого даёт сам законодатель, указывая на обман относительно размера, а не факта страховых выплат.

И судебная практика [5], и доктрина российского уголовного права [6, с. 202] признаёт обманом не только сообщение заведомо ложных сведений либо умолчание об истинных фактах, но и умышленные действия, направленные на введение владельца имущества или иного лица в заблуждение.

Можно констатировать, согласившись с мнением М.В. Талан, что при характеристике преступлений в сфере экономики следует иметь в виду, что их яркой особенностью выступает связь с экономической политикой государства [8, с. 271]. В данном случае уголовно-правовые нормы отражают современную экономическую политику государства и даже обеспечивают её осуществление. Поэтому повышенная изменчивость таких норм вполне оправдана, поскольку с трансформацией экономических условий возникает необходимость в поддержании тех или

иных изменений в экономике уголовно-правовыми средствами.

Так, круг общественно опасных деяний, криминализированных в экономической сфере, постоянно меняется и в целом увеличивается. В результате в нашем уголовном законодательстве наблюдается наличие значительного количества специальных норм с казуистичными, чрезмерно детализированными диспозициями, описывающими конкретные экономические деликты. В настоящее время наблюдается переход от локальных противоправных проявлений в различных видах экономической деятельности к криминализации экономической системы общества в целом. Такое положение свидетельствует о кризисном состоянии уголовной политики в сфере экономики, которая не всегда адекватно реагирует на происходящие изменения в экономической политике, что требует усовершенствования методологических подходов как юридической науки, так и практики. Изучение деструктивных условий функционирования уголовной правовой политики в современной юридической науке с помощью междисциплинарного подхода - непереносимое условие эволюции правовой системы, что обосновывается представителями казанских научных школ [1] на протяжении многих десятилетий.

Юридической доктрине, на наш взгляд, следует конкретизировать обман в качестве основного способа совершения мошенничества в сфере страхования и определить преступление, предусмотренное ст. 159.5 УК РФ, следующим образом: *мошенничество в сфере страхования, т.е. хищение чужого имущества или приобретение права на чужое имущество путем активного обмана (обмана действием) относительно наступления страхового случая, а равно размера страхового возмещения, подлежащего выплате в соответствии с законом либо договором страхователю или иному лицу.*

Список литературы:

- [1] Бакулина Л.Т., Степаненко Р.Ф. Обзор материалов III Всеросс. «круглого стола» по общетеоретическим проблемам права «Современные тенденции в эволюции методологии правовых исследований» // Право и государство: теория и практика. 2016. № 7(139). С. 135–152.
- [2] Лопашенко Н.А. Законодательная реформа мошенничества: вынужденные вопросы и вынужденные ответы // Криминологический журнал Байкальского гос. ун-та экономики и права. 2015. Т. 9. № 3. С. 508.
- [3] Сидоренко Э.Л. Мошенничество в сфере страхования: некоторые проблемы квалифика-

ции: материалы IV Московского юридического форума «Право и экономика: междисциплинарные подходы в науке и образовании», XII Междунар. науч.-практ. конф. (Кутафинские чтения), 6 - 8 апреля 2017 г., г. Москва, МГЮА. М.: «Проспект», 2017. Ч. 3. С. 82 - 90.

[4] Малышева Ю.Ю. Обман в уголовном праве России: монография. Казань: ИЦ Университета управления «ТИСБИ», 2017. - 180 с.

[5] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2007 г. № 51 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» (п. 2) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2008. № 2.

[6] Лопашенко Н.А. Посягательства на собственность: монография. М.: Норма – Инфра-М, 2012.

[7] Степаненко Р.Ф. Причинность, понятие и виды правовой маргинальности // Государство и право. 2014. № 6. С. 98 - 103.

[8] Талан М.В. Обеспечение национальной безопасности в экономической сфере уголовно-правовыми средствами: материалы XI Росс. конгресса уголовного права, посвященного памяти д-ра юрид. наук, проф. Владимира Сергеевича Комиссарова. Москва, 31 мая – 1 июня 2018 г.

Spisok literatury:

- [1] Bakulina L.T., Stepanenko R.F. Obzor materialov III Vseross. «kruglogo stola» po obshcheteoreticheskim problemam prava «Sovremennye tendencii v evolyucii metodologii pravovykh issledovanij» // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. 2016. № 7(139). S. 135–152.
- [2] Lopashenko N.A. Zakonodatel'naya reforma moshennichestva: vynuzhdennye voprosy i vynuzhdennye otvety // Kriminologicheskij zhurnal Bajkal'skogo gos. un-ta eko-nomiki i prava. 2015. T. 9. № 3. S. 508.
- [3] Sidorenko E.L. Moshennichestvo v sfere strahovaniya: nekotorye problemy kvalifikacii: materialy IV Moskovskogo yuridicheskogo foruma «Pravo i ekonomika: mezh-disciplinarnye podhody v nauke i obrazovanii», XII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Ku-tafinskie chteniya), 6 - 8 aprelya 2017 g., g. Moskva, MGYuA. M.: «Prospekt», 2017. Ch. 3. S. 82 - 90.
- [4] Malysheva Yu.Yu. Obman v ugodovnom prave Rossii: monografiya. Kazan': IC Universiteta upravleniya «TISBI», 2017. - 180 s.
- [5] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27 dekabrya 2007 g. № 51 «O sudebnoj praktike po delam o moshennichestve, prisvoenii i rasstrate» (p. 2) // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. 2008. № 2.

[6] Lopashenko N.A. Posyagatel'stva na sobstvennost': monografiya. M.: Norma – Infra-M, 2012.

[7] Stepanenko R.F. Prichinnost', ponyatie i vidy pravovoj marginal'nosti // Gosudarstvo i pravo. 2014. № 6. S. 98 - 103.

[8] Talan M.V. Obespechenie nacional'noj bezopasnosti v ekonomicheskoy sfere ugolovno-pravovymi sredstvami: materialy XI Ross. kongressa ugolovnogo prava, posvyashchennogo pamyati d-ra yurid. nauk, prof. Vladimira Sergeevicha Komissarova. Moskva, 31 maya – 1 iyunya 2018 g.



СОКОЛОВ Алексей Викторович,
кандидат юридических наук, адвокат
e-mail: soko.alescha@yandex.ru

12.00.03 - гражданское право; предпринимательское право;
семейное право; международное частное право

ОСОБЕННОСТИ ПРОДАЖИ АВТОМОБИЛЯ ОФИЦИАЛЬНЫМ ДИЛЕРОМ ПОСЛЕ ТЕСТ-ДРАЙВА

Аннотация. В статье рассматриваются особенности процесса использования автомобиля в демонстративных, рекламных целях с последующей продажей автомобиля потребителю.

Ключевые слова: дилер, тест-драйв, автомобиль, продавец, покупатель, ответчик, суд, законодательство, договор купли-продажи.

SOKOLOV Alexey Viktorovich,
PhD in Law, the lawyer

FEATURES OF SALE OF THE CAR BY THE OFFICIAL DEALER AFTER TEST-DRIVE

Annotation. The article discusses the features of the process of using the car for demonstrative, advertising purposes, with the subsequent sale of the car to the consumer.

Key words: dealer, test - drive, car, seller, buyer, defendant, court, legislation, contract of sale.

Многие дилеры заказывают для тест-драйвов новые автомобили, они их брендируют (т.е. обклеивают рекламой), а после любой желающий может покататься на них и оценить машину, что говорится, «на ходу». Как правило, заказываются максимальные комплектации (ну или почти максимальные). Эксплуатируют их не долго, после чего продают потребителям со скидкой.

Как показывает практика, официальные дилеры не указывают в договорах купли-продажи информацию о реализации автомобиля из внутреннего парка тест-драйв, считая, что наличие пробега и регистрация ТС за продавцом и так об этом свидетельствует. Как правило, такой подход приводит впоследствии к судебным разбирательствам и влиянию на деловую репутацию официального дилера.

Процесс использования автомобиля в демонстрационных, рекламных целях регулируется дилерским договором, в котором указываются порядок передачи ТС, условия оплаты, минимальный период использования автомобиля и т.д.

После использования автомобиля в тест-драйве автосалон продает его потребителю со

скидкой, не указывая, сколько заявок поступало на автомобиль, как он использовался, были ли повреждения и ДТП с участием данного автомобиля, так как данная информация может повлиять на процесс его продажи.

В то же время действующее законодательство обязывает продавца данную информацию раскрывать.

В соответствии со ст. 10 Закона РФ «О защите прав потребителей» изготовитель (исполнитель, продавец) обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность их правильного выбора. По отдельным видам товаров (работ, услуг) перечень и способы доведения информации до потребителя устанавливаются Правительством РФ. Если приобретаемый потребителем товар был в употреблении или в нем устранялся недостаток (недостатки), потребителю должна быть предоставлена информация об этом.

В соответствии с п. 11 Правил продажи отдельных видов товаров, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 19 января 1998 г. № 55, продавец обязан своевременно в наглядной и доступной форме довести до сведения

покупателя необходимую и достоверную информацию о товарах и их изготовителях, обеспечивающую возможность правильного выбора товаров. Если приобретаемый покупателем товар был в употреблении или в нем устранялся недостаток (недостатки), покупателю должна быть предоставлена информация об этом. Об имеющихся в товаре недостатках продавец должен предупредить покупателя не только в устной, но и в письменной форме (на ярлыке товара, товарном чеке или иным способом).

Так, в Стерлитамакском городском суде Республики Башкортостан было рассмотрено следующее дело. Между Ж.М.И. и ООО в лице генерального директора С. заключен договор купли-продажи автомобиля. В соответствии с условиями договора покупатель обязуется оплатить стоимость автомобиля в течение трех банковских дней с момента выставления счета на оплату или товарно-транспортной накладной. С целью оплаты приобретаемого автомобиля между Ж.М.И. и ООО заключен кредитный договор, договор залога имущества, согласно которому Ж.М.И. передал в залог банку спорный автомобиль; договор добровольного комплексного страхования автотранспортного средства.

Оплата стоимости автомобиля в размере Ж.М.И. произведена полностью, что подтверждается платежным поручением путем перечисления на счет ООО денежных средств и приходным кассовым ордером путем внесения Ж.М.И. наличных денежных средств.

В соответствии с п. 6.2 договора право собственности на автомобиль переходит от продавца к покупателю в момент поступления денежных средств на расчетный счет продавца.

При попытке постановки Ж.М.И. спорного автомобиля на учет в предоставлении государственной услуги по совершению регистрационного действия по перерегистрации с транспортным средством государственный регистрационный знак отказан по причине наличия запретов на проведение регистрационных действий.

Судом установлено, что определением Дзержинского районного суда приняты обеспечительные меры в виде наложения ареста на имущество, принадлежащее ООО. На основании указанного определения на автомобиле, принадлежащие ООО, наложен запрет на совершение регистрационных действий, действий по исключению из государственного реестра: легковых автомобилей, в том числе на приобретенный истцом автомобиль. Меры о запрете на совершение регистрационных действий, действий по исключению из государственного реестра на автомо-

били, в том числе на автомобиль, отменены постановлением судебного пристава-исполнителя.

В соответствии с абз. 1 п. 1 ст. 460 ГК РФ продавец обязан передать покупателю товар свободным от любых прав третьих лиц, в том числе прав залогодержателя, за исключением случая, когда покупатель согласился принять товар, обремененный правами третьих лиц. Неисполнение продавцом этой обязанности дает покупателю право требовать уменьшения цены товара либо расторжения договора купли-продажи, если не будет доказано, что покупатель знал или должен был знать о правах третьих лиц на этот товар (абз. 2 п. 1 указанной статьи).

Согласно п. 2 ст. 450 ГК РФ по требованию одной из сторон договор может быть изменен или расторгнут по решению суда только: 1) при существенном нарушении договора другой стороной; 2) в иных случаях, предусмотренных данным Кодексом, другими законами или договором.

Судом установлено, что договор купли-продажи автомобиля не содержит указаний на то, что транспортное средство никому не продано, не заложено, в споре и под запрещением (арестом) не состоит.

В то же время судом установлено, что Ж.М.И. приобрел спорный автомобиль, который на момент заключения договора купли-продажи находился под запрещением на совершение с ним регистрационных действий.

Ответчиком не представлено доказательств, подтверждающих, что при заключении договора купли-продажи истцу было известно о нахождении спорного автомобиля под арестом.

Спорный автомобиль был в пользовании автосалона ООО, данный факт ответчиком не оспаривается. При покупке автомобиля на спидометре имелся пробег, что говорит об эксплуатации автомобиля.

Договор купли-продажи автомобиля не содержит условий о том, что автомобиль находился в пользовании ООО, а также не содержит сведений об отсутствии обременений и противоприязаний на автомобиль.

О том, что Ж.М.И. знал или должен был знать о правах третьих лиц на спорный автомобиль, из обстоятельств дела не следует и не представлено.

В нарушение требований ст. 10, 12 ФЗ «О защите прав потребителя» ответчиком не представлены доказательства того, что истцу предоставлена полная информация об автомобиле.

При этом ответчиком не оспаривается факт использования автомобиля в тест-драйве, однако

в договоре купли-продажи данный факт не отражен.

Таким образом, судом установлено, что ответчик не предоставил истцу необходимую и достоверную информацию о приобретаемом автомобиле.

Допущенные ответчиком нарушения являются существенными и в силу ст. 460 ГК РФ являются основанием для расторжения договора купли-продажи автомобиля, заключенного между Ж.М.И. и ООО.

Поскольку ответчик в нарушение требований ст. 10 Закона РФ «О защите прав потребителей» лишил истца возможности выбора необходимого ему товара в соответствии с его возможностями, ответчик обязан нести ответственность в силу ст. 12 Закона РФ «О защите прав потребителей» за ненадлежащую информацию о приобретаемом автомобиле и возратить истцу уплаченную за автомобиль денежную сумму в размере <данные изъяты> руб., а также обязан нести ответственность на основании ст. 22, 23 Закона РФ «О защите прав потребителей» за просрочку выполнения требований истца о возврате уплаченной за автомобиль денежной суммы.

Ж.М.И. обратился к ответчику с претензией на нахождение автомобиля в пользовании, на продажу автомобиля в аресте, в связи с чем просил расторгнуть договор купли-продажи автомобиля, возратить денежную сумму по договору купли-продажи автомобиля, возместить убытки. Претензия получена ответчиком и оставлена без ответа.

В соответствии со ст. 22 Закона РФ «О защите прав потребителей» требования потребителя о соразмерном уменьшении покупной цены товара, возмещении расходов на исправление недостатков товара потребителем или третьим лицом, возврате уплаченной за товар денежной суммы, а также требование о возмещении убытков, причиненных потребителю вследствие продажи товара ненадлежащего качества либо предоставления ненадлежащей информации о товаре, подлежат удовлетворению продавцом (изготовителем, уполномоченной организацией или уполномоченным индивидуальным предпринимателем, импортером) в течение 10 дней со дня предъявления соответствующего требования.

В соответствии со ст. 23 Закона РФ «О защите прав потребителей» за нарушение предусмотренных ст. 20, 21, и 22 настоящего Закона сроков, а также за невыполнение (задержку выполнения) требования потребителя о предоставлении ему на период ремонта (замены) аналогичного товара продавец (изготовитель, уполномоченная организация или уполномоченный индивидуальный предприниматель, импортер), допустивший такие нарушения, уплачивает потребителю за каждый день просрочки неустойку (пеню) в размере одного процента цены товара. Судом требования были удовлетворены.

Из этого судебного дела следует, что право на информацию о сделке является первичным незыблемым правом потребителя и подразумевает предоставления всей истории эксплуатации продаваемого автомобиля после тест-драйва.



**ДЗИДЗАРИЯ Б.Ю.,**

кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой государства и права
Абхазского государственного университета
e-mail: dzary@rambler.ru

12.00.08 - Уголовное право, уголовно-исполнительное право,
криминология

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ВОЗМЕЩЕНИЕ ВРЕДА В РЕСПУБЛИКЕ АБХАЗИЯ В РЕЗУЛЬТАТЕ НЕЗАКОННЫХ ДЕЙСТВИЙ ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ

Аннотация. Провозглашение прав и свобод в конституциях и международных документах по правам человека предполагает неукоснительное их соблюдение и защиту. Каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями государственных и должностных лиц. Но далеко не всегда эти права должным образом защищаются в государстве. Использование недозволенных методов тактики критикует работу правоохранительных органов, снижает уважение к должностным лицам.

Ключевые слова: права человека, должностные лица, задержание, незаконные действия, возмещение вреда, анкетирование, физическая сила, следственный судья, уголовное дело, злоупотребление, состав преступления, авторитет.

DZIDZARIYA B.U.,

PhD in Law, associate Professor,
Head of the Department of State and Law
Abkhazian State University

PROBLEMS OF REALIZATION OF THE RIGHT TO COMPENSATION IN THE REPUBLIC OF ABKHAZIA AS A RESULT OF UNLAWFUL ACTIONS OF OFFICIALS

Annotation. The proclamation of rights and freedoms in constitutions and international documents on human rights implies strict compliance and protection. Everyone has the right to compensation by the state for harm caused by the illegal actions of government and officials. But these rights are not always properly protected in the state. And the use of unlawful methods of tactics criticizes the work of law enforcement agencies, reduces respect for officials.

Key words: human rights, officials, detention, illegal actions, compensation for harm, questioning, physical force, investigative judge, criminal case, abuse, corpus, authority.

Приоритет прав и свободы человека - основополагающий признак правового государства. Провозглашение прав и свобод в конституциях и международных документах по правам человека предполагает неукоснительное их соблюдение и защиту. В соответствии со ст. 26 Конституции Республики Абхазия каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями государственных и должностных лиц. В продолжение этой нормы УПК Республики Абхазия содержит главу о реабилитации

(гл. 18). Подобные главы содержатся и в уголовно-процессуальных кодексах других стран. В частности, если обратить внимание на законы тех стран, которые являются частью ЕС, их акты содержат преимущественно нормы, обеспечивающие защиту прав личности, и имеют приоритетное значение. Например, для преодоления физического сопротивления лица производящее процессуальное действие лицо или по его вызову работники государственной полиции в исключительных случаях могут применять физическую силу, не причиняя без необходимости боли этому

лицу и не унижая его» (ст. 13 УПК Латвийской Республики) [1]. В ст. 17 УПК ЛР содержится понятие следственного судьи, в чью компетенцию входит вносить предложение о наказании для должностных лиц, уполномоченных вести уголовный процесс, за ущемление прав человека, допущенное в результате реализации уголовно-процессуальных полномочий. Наряду с этим в 2002 г. принят специальный Закон о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями органов государственной власти [2], который предусматривает механизм выделения и использования бюджетных ассигнований на цели возмещения такого вреда. Объем и суммы компенсации вреда, подлежащего компенсации в судебном порядке, устанавливается Гражданским кодексом, а размеры компенсации вреда во внесудебном порядке заранее установлены.

Если обратить внимание на УПК Эстонии, то в п. 3 ст. 19 закреплен запрет на получение показаний у подозреваемого, обвиняемого, подсудимого или у других лиц, проходящих по делу, путем насилия, угроз или иных незаконных способов и указывается на уголовную ответственность, наступающую в случае совершения таких деяний следователем, прокурором или судьей [3].

Наряду с этими уголовно-процессуальными кодексами изучены были УПК ряда стран СНГ и бывших союзных республик. И только с принятием нового УПК Украины в 2012 г. в уголовно-процессуальном законодательстве был создан новый для государства институт – «следственный судья».

В п. 18 ст. 3 УПК Украины дается понятие следственного судьи: «следственный судья - судья суда первой инстанции, к полномочиям которого относится осуществление в порядке, предусмотренном Кодексом, судебного контроля за соблюдением прав, свобод и интересов лиц в уголовном производстве [4]. Подобный институт наблюдается в ряде УПК европейских стран, как было уже отмечено ранее. Цель создания института следственных судей очевидна – обеспечение защиты на этапе досудебного производства дела.

В УПК Республики Армения содержится статья «Восстановление прав пострадавших от судебных ошибок», согласно которой оправданный имеет право на восстановление своих прав, в том числе на возмещение материального ущерба, причиненного ему органами, осуществляющими уголовное производство. Меры к восстановлению прав оправданного обязаны принять органы, осуществляющие уголовное производство [5]. По сравнению со всеми остальными УПК (республик Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Молдова и т.д.) понятие следственного

судьи и его компетенция содержатся только в УПК Украины, как дополнительная гарантия, которая направлена на защиту прав подозреваемого на досудебной стадии расследования.

Нарушения прав и свобод встречаются часто, особенно это наблюдается в злоупотреблениях со стороны сотрудников правоохранительных органов, чья главная задача - охрана прав и свобод. Проявлением нарушения являются физическое насилие, незаконное задержание, незаконное содержание под стражей. Объект преступления во всех случаях - жизнь, здоровье, честь и, возможно, достоинство личности.

В рамках данного исследования проведен был опрос среди подозреваемых и обвиняемых, а также среди сотрудников правоохранительных органов. Наряду с этим были изучены 142 уголовных дела. В ходе исследования выявилось, что подобные нарушения до суда не доходят либо прекращаются из-за невозможности доказать вину соответствующих лиц. Высокая латентная преступность в этой сфере подтверждается анонимным анкетированием. Никто из опрошенных (подозреваемые и обвиняемые) не верят в возможности государства защитить их право на незаконное задержание и, соответственно, возмещение вреда государством. Сами же сотрудники правоохранительных органов (37%) отметили, что законодательство не в полной мере может защитить нарушенные права в этой сфере.

Работая следователем следственного управления при УУР МВД РА по факту применения насилия совершенного должностным лицом Е.Г., явно выходящее за пределы его полномочий и повлекшее существенные нарушения прав и законных интересов гражданина К.Р., возбуждено уголовное дело прокурором по ст. 288 (ч. 3) УК РА. Дело было приостановлено по основаниям п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РА (дело № 309/811). Это дело - пример того, что в данной ситуации нет возможности защитить права и законные интересы личности.

Наряду с уголовными делами встречаются отказные материалы о злоупотреблении, например, со стороны старшего помощника Генеральной прокуратуры РА Т.Н. о привлечении к уголовной ответственности по признакам преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 285 и ч. 1 ст. 301 УК РА. И по превышению должностных полномочий, и по незаконному задержанию в возбуждении дела отказано по п. 1 ч. 1 ст. 24 УПК РА (основание: отсутствие события преступления) (данные Генеральной прокуратуры следственного управления от 2009 г.). Это также доказывает неэффективность механизма защиты прав и свобод, связанного со злоупотреблением, незаконным действием должностных лиц. Воз-

возможность защитить права гражданина Т.А. в этом отказном материале еще раз подтверждает отсутствие судебной положительной практики по привлечению к ответственности вышеуказанных должностных лиц. Другой материал касался начальника ИВС МВД РА. Дело было также прекращено по ст. 28 УПК РА (дело № 311/804). Изученные материалы уголовных дел позволяют сделать вывод о том, что:

- 1) дела до суда не доходят;
- 2) если они и доходят, то, как правило, выносят приговор по другой статье;
- 3) дошедшие до суда дела прекращаются из-за «отсутствия» состава преступления.

Все это не способствует повышению уровня авторитета правоохранительных органов, не заставляя при этом адвокатов бороться и защищать права лиц, чьи интересы были нарушены вследствие злоупотребления со стороны должностных лиц.

Анализ данных Генеральной прокуратуры следственного управления Республики Абхазия позволил сделать такой же вывод о том, что результат рассмотрения обращений, имевших место, в прокуратуру лиц за защитой своих прав и свобод оказывается достаточно сложным. Так как из материалов дела видно, что прокуроры не стараются анализировать неправильные действия следователя, ссылаясь на тот факт, что сотрудники остаются правыми и злоупотребления не было, так как имеет место в большинстве случаев отсутствие события преступления (данные Генеральной прокуратуры с 2007 по 2018 г.).

Список литературы:

[1] Уголовно-процессуальный кодекс Литовской Республики (УПК ЛР; лит. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas, LR BPK) — Действующий Уголовно-процессуальный кодекс был принят Сеймом Литвы 14 марта 2002 г. Вступил в силу 5 мая 2003 г. [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://law.edu.ru/norm>

[2] Закон о возмещении вреда, причиненного незаконными действиями органов государ-

ственной власти (21 мая 2002 г., № IX-895) [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://pravo.hse.ru>

[3] Уголовно-процессуальный кодекс Эстонии. Принят 12 февраля 2003 г. Дата вступления в законную силу 1 июля 2004 г. Издатель: Рийгикогу RT I, 2003. С. 27.

[4] Уголовный процессуальный кодекс Украины // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР). 2013. № 9-10, 11-12, 13, ст. 88 (по сост. на 2016 г.; с изм., внесенными в соответствии с ВВР. 2016. № 11, ст. 127).

[5] Уголовно-процессуальный кодекс Республики Армения от 1 сентября 1998 г. № ЗР-248 (с изм. и доп.; по сост. на 22.07.2014 г.) [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://yurotdel.com/zakony/ugolovno-processualnyi>

Spisok literatury:

[1] Ugolovno-processual'nyj kodeks Litovskoj Respubliki (UPK LR; lit. Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodeksas, LR BPK) — Dejstvuyushchij Ugolovno-processual'nyj kodeks byl prinyat Sejmom Litvy 14 marta 2002 g. Vstupil v silu 5 maya 2003 g. [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://law.edu.ru/norm>

[2] Zakon o vozmeshchenii vreda, prichinennogo nezakonnyimi dejstviyami organov gosudarstvennoj vlasti (21 maya 2002 g., № IH-895) [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://pravo.hse.ru>

[3] Ugolovno-processual'nyj kodeks Estonii. Prinyat 12 fevralya 2003 g. Data vstupleniya v zakonnyu silu 1 iyulya 2004 g. Izdatel': Riiigikogu RT I, 2003. S. 27.

[4] Ugolovnyj processual'nyj kodeks Ukrainy // Vedomosti Verhovnoj Rady Ukrainy (VVR). 2013. № 9-10, 11-12, 13, st. 88 (po sost. na 2016 g.; s izm., vnesennymi v sootvetstvii s VVR. 2016. № 11, st. 127).

[5] Ugolovno-processual'nyj kodeks Respubliki Armeniya ot 1 sentyabrya 1998 g. № ZR-248 (s izm. i dop.; po sost. na 22.07.2014 g.) [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://yurotdel.com/zakony/ugolovno-processualnyi>



МАЙСТРЕНКО Григорий Александрович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России,
e-mail: g.maystrenko@yandex.ru

12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

ПОНЯТИЕ КОРРУПЦИИ И ЕЕ ОБЩЕСТВЕННО-СОЦИАЛЬНОЕ ЗНАЧЕНИЕ

Аннотация. В статье сделана попытка разъяснить понятие коррупции и показать направление борьбы с ней. Одним из основных направлений борьбы с коррупцией является совершенствование законодательной и уголовно-правовой базы страны. Руководство страны осуществляет принятие мер по борьбе с коррупцией через привлечение к этой борьбе общество путем создания общественных организаций.

Ключевые слова: коррупция, закон, общество, уголовно-правовое воздействие, служащие, зарплата, государство.

MAISTRENKO Grigory Alexandrovich,
PhD in Law,
senior researcher Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia

THE CONCEPT OF CORRUPTION AND HER SOCIAL VALUE

Annotation. This article seeks to explain the concept of corruption and show direction. One of the main areas of the fight against corruption is the improvement of the legal and criminal law framework of the country. The leadership of the country has been implementing measures to combat corruption through the prosecution of that battle society through the establishment of public organizations.

Key words: corruption, law, society, criminal legal effect, employees, wages, State.

Понятие «коррупция» имеет латинские корни. В буквальном переводе слово «corruptio» означает «подкупать». Понятие, формы коррупции закреплены официально на международном уровне в Резолюции ООН в 1995 г. В соответствии с ее положениями внутригосударственные законодательства устанавливают критерии этого явления, предусматривают меры по его искоренению. На международном уровне коррупцией признается подкуп, а также иное поведение по отношению к лицам, обладающим полномочиями в частном или государственном секторе, нарушающее обязанности, вытекающие из данного статуса [3, с. 756]. Соответствующие действия направлены на получение каких-либо ненадлежащих преимуществ для виновного или иных субъектов. Задача по искоренению этого явления в Российской Федерации была поставлена 4 апреля 1992 г. Указом Президента РФ № 361 [2], в котором были определены формы борьбы с коррупцией.

За последние годы коррупция из-за своей масштабности, многоуровневости и деструктив-

ности стала вопросом номер один для России, потеснив на задний план проблемы наркобизнеса, торговли оружием, терроризма и т.п. Сейчас коррупция угрожает идеалам демократии, правам человека и правопорядка в целом, разрушает должное управление, добродетель и социальную справедливость, препятствует конкуренции и экономическому развитию, подрывает нравственные устои общества.

Более того, коррупция тесно связана с другими формами преступности, в частности с организованной и экономической преступностью.

Коррупция в настоящее время охватывает колоссальные объемы денежных средств, которые могут составлять значительную долю общественных ресурсов и ставят под угрозу политическую стабильность, устойчивое развитие государства и его национальную безопасность. Примером могут служить средства, изъятые у Захарченко, а это - свыше 8 млрд руб.

Коррупция – интернациональная проблема, и практически каждая страна в мире сталкивается с ней в том или ином масштабе. Уровень коррупции в странах мира в 2018 г.

тесно связан с уровнем политических и экономических показателей государства. Это объясняется правовой культурой населения, эффективностью правоохранительной системы, образованности и обеспеченности населения.

Согласно последнему Рейтингу восприятия коррупции, опубликованному в 2017 г., список наименее страдающих от коррупции стран возглавляет Дания, и первая десятка выглядит так:

1. Дания.
2. Новая Зеландия.
3. Финляндия.
4. Швеция.
5. Норвегия.
6. Швейцария.
7. Сингапур.
8. Нидерланды.
9. Люксембург.
10. Канада.

Наиболее коррумпированные страны – преимущественно находящиеся в Африке, а также несколько азиатских и южноамериканских стран. Высокие результаты западных стран объясняются многолетним опытом борьбы с коррупцией и построения демократических государств с гражданским обществом. Наказания за коррупцию в этих странах колеблются от штрафов до тюремного заключения сроком 15 лет.

Наибольший интерес представляет опыт борьбы с коррупцией стран Азии, многим из которых удалось за очень короткий срок развить экономику и общество до западного уровня. При этом коррупция была одной из главных проблем на их пути, поэтому избранная стратегия противодействия в большинстве стран была особенно жесткой, вплоть до казней и заключений на длительный срок [5, с. 356].

Одно из самых жестких законодательств по отношению к коррупционерам существует в Китае. С начала 2000-х годов в стране казнили более 10 тыс. чиновников. Тем не менее Китай остается на 83 месте в рейтинге наименее коррумпированных стран.

Но сегодня некоторые азиатские государства – лучший пример прозрачности. В Южной Корее используется система контроля через Интернет, и практически каждый совершеннолетний гражданин вправе начать расследование о коррупции. Антикоррупционная система Сингапура концентрируется на предотвращении коррупции: соответствующий орган анализирует недостатки в госструктурах и корпорациях и указывает на них еще до того, как они будут использованы нечестным путем.

Коррупция в современной России представляет собой серьезную проблему. Согласно Рейтингу восприятия коррупции индекс кор-

руптированности для России не меняется, а позиция Российской Федерации в рейтинге стран медленно ухудшается: с 119-го на 131-е место. Больше половины граждан не верят, что могут внести вклад в борьбу с коррупцией в стране.

Ежегодно в России платят взятку на сумму, равную ВВП такой страны, как Греция.

С целью решения проблемы коррупции в России был учрежден Совет при Президенте РФ по противодействию коррупции, а также специальный отдел при прокуратуре.

Согласно российскому законодательству за коррупцию предусматривается следующая ответственность:

- штраф;
- лишение права занимать должность или заниматься деятельностью в конкретной сфере;
- исправительные, принудительные или обязательные работы;
- условный срок или лишение свободы до 12 лет.

Данное положение закреплено в статьях Уголовного кодекса РФ [1]. Однако, как отмечают специалисты, юридическое сообщество и общественные организации, уголовное законодательство напрямую не отражает коррупционные преступления, а воздействует через ст. 290, 291 УК РФ [4]. Данные виды преступлений сложно доказывать в дознании и в последующем в суде как коррупционные преступления.

Как показывает мировой опыт, достичь реальных результатов в борьбе с коррупцией можно, только приобщив всех граждан к этому делу. В большинстве случаев собрать достаточно доказательств и наказать преступника получается лишь благодаря сообщениям простых граждан. Поэтому каждый должен знать, куда сообщать о коррупции. С устным или письменным заявлением следует обратиться в ближайшее отделение полиции, прокуратуры или другие правоохранительные органы, которые обязаны зарегистрировать заявление о выявленных правонарушениях и в последующем дать ответ о принятых мерах.

Для государственных и муниципальных служащих важно помнить, что сообщение о коррупции – их прямая обязанность, а ее невыполнение – правонарушение. Даже если сообщение о коррупции не подтвердится, сообщивший не несет за это ответственности – только, если сообщение не было заведомо ложным. Коррупция – система, в которую тем или иным образом включается все общество, и для эффективной борьбы с ней также необходимо участие всех активных членов общества. Первый шаг – разработка зако-

нодательной базы – уже сделан, теперь перед всеми гражданами стоит задача отказаться от искушения «упростить» себе жизнь очередной взяткой. Коррупция – одно из главных препятствий на пути к развитой экономике и обществу, и без ее устранения не обойтись.

Сегодня в Российской Федерации более половины населения склонно к совершению коррупционных правонарушений в случае, если это может способствовать решению имеющихся проблем. К тому же значительная часть населения ввиду нехватки соответствующих знаний не квалифицирует определенные виды поведения как коррупционные, осознавая при этом несоответствие такого поведения нормам морали или профессиональной этики.

Отметим также и тот факт, что в России за чертой бедности проживает достаточно большое количество населения, цифра эта колеблется от 10 до 15% населения страны. Неудовлетворительным остается и уровень зарплат лиц, уполномоченных на исполнение функций государственного или местного самоуправления. И если государству нужны госслужащие, полностью владеющие иностранными языками, имеющие технические навыки, могущие вести переговоры, знающие юриспруденцию, умеющие анализировать законы, то и зарплата у них должна быть соответствующей (по подсчетам специалистов, не менее 1000 евро), такой, которая могла бы конкурировать с зарплатой частного бизнеса [6, с. 104].

Однако некоторые депутаты Государственной Думы жалуются на бедственную зарплату, по официальным данным, в размере порядка 380 тыс. руб.

Основными факторами, которые объясняют достаточно большие масштабы распространения коррупции в Российской Федерации, являются не только отсутствие у населения сформированного негативного отношения к коррупции, крайне низкие, неадекватные и экономически необоснованные зарплаты государственных служащих и приравненных к ним лиц, но и многое другое – промедление с реальным наказанием коррупционеров, увеличение коррупционной составляющей в отношениях бизнеса и власти, неэффективность деятельности правоохранительных органов, ведущих борьбу с коррупцией, отсутствие учета результатов научных исследований по вопросам предотвращения и противодействия коррупции, пробелы в наци-

ональном антикоррупционном законодательстве.

Таким образом, понимание коррупции находится в параллели правового воспитания общества и его вовлечения в борьбу с ним. Государство принимает ряд мер в данном направлении. По инициативе руководства страны создан ОНФ, и одной из основных задач является борьба с коррупцией и вовлечение в эту борьбу общества. Положительные моменты этой деятельности не раз освещались в средствах массовой информации.

Список литературы:

- [1] Уголовный кодекс РФ (в ред. ФЗ от 21.01.2018 г.) // СПС «КонсультантПлюс».
- [2] Указ Президента РФ от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» // СПС «КонсультантПлюс».
- [3] Годунов И.В. Международная коррупция от А до Я. Большой Энциклопедический Словарь. М.:БЕК, 2014. С. 756.
- [4] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под общ.ред. Ю.И. Скуратова и В.М. Лебедева. М., 2010. – 270 с.
- [5] Роуз-Аккерман С. Коррупция и государство. Причины, следствия, реформы. М., 2015. С. 356.
- [6] Румянцева Е.Е. Коррупция. Война против людей, свободы и демократии (Книга о нашей жизни). М.: ИНФРА-М, 2015. С. 104.

Spisok literatury:

- [1] Ugolovnyj kodeks RF (v red. FZ ot 21.01.2018 g.) // SPS «Konsul'tantPlyus».
- [2] Ukaz Prezidenta RF ot 4 aprelya 1992 g. № 361 «O bor'be s korrupciej v sisteme gosudarstvennoj sluzhby» // SPS «Konsul'tantPlyus».
- [3] Godunov I.V. Mezhdunarodnaya korrupciya ot A do Ya. Bol'shoj Enciklopedicheskij Slovar'. M.:BEK, 2014. S. 756.
- [4] Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii / pod obshch.red. Yu.I. Skuratova i V.M. Lebedeva. M., 2010. – 270 s.
- [5] Rouz-Akkerman S. Korrupciya i gosudarstvo. Prichiny, sledstviya, reformy. M., 2015. S. 356.
- [6] Rumyanceva E.E. Korrupciya. Vojna protiv lyudej, svobody i demokratii (Kniga o nashej zhizni). M.: INFRA-M, 2015. S. 104.



ШИМШИЛОВА Эльмира Сулеймановна,
соискатель РУДН

12.00.08 - уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право
12.00.10 - международное право; европейское право

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИОННЫМ ПРЕСТУПЛЕНИЯМ В КОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЯХ ВО ФРАНЦИИ И БЕЛЬГИИ

Аннотация. Исследование зарубежного опыта уголовно-правового противодействия коррупционным преступлениям в коммерческих организациях представляет особую актуальность. Особого внимания заслуживает опыт тех стран, в которых рыночные отношения зародились давно. Так как российское уголовное законодательство в большей степени относится к романо-германской правовой системе, в рамках данной статьи автор остановился на наиболее характерных законодательных решениях в данной области во Франции и в Бельгии.

Ключевые слова: коррупционные преступления, коммерческие организации, Франция, Бельгия.

SHIMSHILOVA Elmira Suleymanovna,
applicant PFUR

COMBATING CORRUPTION IN COMMERCIAL ORGANIZATIONS IN FRANCE AND BELGIUM

Annotation. The study of foreign experience of criminal law counteraction to corruption crimes in commercial organizations is of particular relevance. Special attention should be paid to the experience of those countries in which market relations originated long ago. Since Russian criminal law largely refers to the Romano-Germanic legal system, in this article the author reviewed the most characteristic legislative solutions in this field in France and in Belgium.

Key words: corruption crimes, commercial organizations, France, Belgium.

Исследование зарубежного опыта уголовно-правового противодействия коррупционным преступлениям в коммерческих организациях представляет особую актуальность, особого внимания заслуживает опыт тех стран, в которых рыночные отношения зародились давно. Так как российское уголовное законодательство в большей степени относится к романо-германской правовой системе, в рамках данной статьи остановимся на наиболее характерных законодательных решениях в данной области во Франции и в Бельгии.

Законодательство Франции считается одним из наиболее традиционных и разработанных среди государств романо-германской правовой системы. В теории уголовного права Франции в последние годы особое внимание уделяется вопросам противодействия коррупционным преступлениям в частном секторе [1]. В УК Франции [2] дифференцировано установлена ответственность за активный и пассивный подкуп:

1) согласно ст. 445-1 УК Франции наказывается тюремным заключением на пять лет и

штрафом в размере 500 000 евро, сумма которого может быть увеличена до доходов от правонарушения, тот, кто прямо или косвенно предлагает лицу, которое не является должностным лицом государственного органа, не состоит на государственной службе или не является членом публичного избирательного органа, но осуществляет в рамках профессиональной или общественной деятельности функции управления организацией или работу для физического или юридического лица или для любой организации, делает предложение финансовой выгоды обещания подарков или выгоды любого рода, будь то для него или для других лиц, за то, что он совершит или воздержится от совершения какого-либо действия в процессе своей деятельности или осуществления полномочий в нарушение его юридических, договорных или профессиональных обязательств.

То же наказание применяется к любому лицу, уступающему лицу, указанному в первом абзаце, которое прямо или косвенно запрашивает предложение, обещание, подарки или любые другие преимущества для себя или для

других лиц за то, что он совершит или воздержится от совершения какого-либо действия в процессе своей деятельности или осуществления полномочий в нарушение его юридических, договорных или профессиональных обязательств;

2) согласно ст. 445-1-1 УК Франции наказания, предусмотренные в ст. 445-1, применяются к любому лицу, которое обещает или предлагает в любое время, прямо или косвенно, подарки или преимущества любого вида, будь то для себя или для других, участнику спортивного события, для того чтобы последний выступал или воздерживался от выступления, или чтобы он выполнял или воздерживался от исполнения действия, изменяющего нормальное развитие спортивного события;

3) согласно ст. 445-2 УК Франции наказывается лишением свободы на пять лет и штрафом в размере 500 000 евро, сумма которого может быть увеличена до доходов от правонарушения, если лицо, которое не является должностным лицом государственного органа, не состоит на государственной службе или не является членом публичного избирательного органа, но осуществляет в рамках профессиональной или общественной деятельности функции управления организацией или работу для физического или юридического лица или для любой организации, запрашивает или принимает без права в любое время, прямо или косвенно, любые предложения, обещания, подарки или преимущества любого рода, будь то для себя или для других лиц с целью выполнения или воздерживаться от совершения какого-либо действия в процессе своей деятельности или осуществления полномочий в нарушение его юридических, договорных или профессиональных обязательств;

4) согласно ст. 445-2-2 УК Франции наказания, предусмотренные в ст. 445-2, применимы к любому игроку спортивного мероприятия, в результате действий которого возникают спортивные ставки, который в любое время запрашивает или принимает подарки, или любые другие преимущества для себя и для других лиц, чтобы изменить или модифицировать посредством действия или воздержания от действия справедливые итоги спортивных соревнований;

5) согласно ст. 445-3 УК Франции физические лица, виновные в преступлениях, указанных в ст. 445-1, 445-1-1, 445-2 и 445-2-1, также несут следующие дополнительные наказания:

а) запрет в соответствии с условиями, изложенными в ст. 131-26, гражданских и семейных прав;

б) запрет в соответствии с условиями, предусмотренными в ст. 131-27, осуществления госу-

дарственной службы или осуществления профессиональной или общественной деятельности, т.е. запрет практиковать коммерческую или промышленную профессию, направлять, управлять, управлять или контролировать в любом качестве, прямо или косвенно, за свой счет или от имени других лиц коммерческое или промышленное предприятие или торговую компанию;

в) конфискация в порядке, установленном ст. 131-21, вещи, которая использовалась или была предназначена для совершения преступления или вещи, являющейся ее продуктом, за исключением предметов, подлежащих реституции;

г) распространение решения, выраженного в условиях, предусмотренных ст. 131-35;

б) согласно ст. 445-4 УК Франции юридические лица, привлеченные к уголовной ответственности, на условиях, предусмотренных в ст. 121-2, за преступления, указанные в ст. 445-1, 445-1-1, 445-2 и 445-2-1, несут ответственность в виде следующих наказаний:

а) запрет окончательно или на максимальный пятилетний период, прямо или косвенно осуществлять одну или несколько профессиональных или общественных деятельностей;

б) запрет на размещение ценных бумаг на срок не более пяти лет под судебным контролем;

в) окончательное закрытие или на срок не более пяти лет одного или нескольких учреждений предприятия, используемых для совершения инкриминируемых действий;

г) исключение государственных контрактов окончательно или на максимальный срок в пять лет;

д) запрет окончательно или на максимальный срок в пять лет делать публичное предложение о финансовых ценных бумагах или допускать финансовые ценные бумаги организации для торговли на регулируемом рынке;

е) конфискация в порядке, установленном ст. 131-21, вещи, которая использовалась или была предназначена для совершения преступления или вещи, являющейся ее продуктом, за исключением предметов, подлежащих реституции;

ж) публикация или распространение решения, вынесенного в соответствии с условиями, изложенными в ст. 131-35;

з) постановка юридического лица под контроль Французского агентства по борьбе с коррупцией максимум на пять лет, чтобы обеспечить осуществление ряда мер по борьбе с коррупцией:

- создание Кодекса поведения, определяющего и иллюстрирующего различные типы пове-

дения, которые должны быть запрещены с тем, чтобы они могли характеризовать коррупцию или влияние на торговлю;

- создание внутренней системы оповещения, позволяющей собирать отчеты от сотрудников и связанные с существованием поведения или ситуаций, противоречащих кодексу поведения юридического лица;

- создание карты риска в виде регулярно обновляемой документации, предназначенной для выявления, анализа и определения приоритетности рисков воздействия юридического лица на внешние запросы в целях противодействия коррупции;

- процедуры бухгалтерского учета, внутренние или внешние, предназначенные для того, чтобы книги, записи и счета не использовались для скрытия коррупции или торговли влиянием. Эти меры контроля могут проводиться либо отделами бухгалтерского учета и финансового контроля, специфичными для юридического лица, либо путем обращения к внешнему аудитору при проведении аудиторских проверок;

- система обучения для руководителей и сотрудников, наиболее подверженных риску коррупции и торговли влиянием.

Анализируя французское уголовное законодательство в сфере ответственности за преступления против интересов службы в коммерческих организациях, заметим следующее.

1. Ответственность за преступления в рассматриваемой сфере во французском уголовном законодательстве ограничивается активным и пассивным подкупом. При этом французский законодатель в качестве самостоятельных составов преступлений предусматривает активный и пассивный подкуп в процессе спортивных соревнований. Таким образом, французский законодатель указывает на повышенную общественность подкупа в процессе проведения спортивных соревнований, как вида подкупа в частном секторе.

2. Во французском уголовном законодательстве не содержится указания на конкретный перечень субъектов рассматриваемых преступлений. Однако перечень субъектов преступлений против интересов службы в коммерческих и иных организациях ограничивается за счет как отрицательных признаков такого лица, так и положительных признаков (наличие специальных полномочий). В частности, указывается, что ответственность несет лицо, которое не является должностным лицом государственного органа, не состоит на государственной службе или не является членом публичного избирательного органа, но осуществляет в рамках профес-

сиональной или общественной деятельности функции управления организацией или работу для физического или юридического лица, или для любой организации.

3. В уголовном законодательстве Франции отдельно оговаривается уголовная ответственность юридических лиц за преступления против интересов службы в коммерческих организациях. При этом предусмотрена специфическая система наказаний за рассматриваемые деяния. Особо следует отметить наличие специальных антикоррупционных мер, предусмотренных во французском уголовном законодательстве.

Еще одним примером установления уголовной ответственности за преступления против интересов службы в коммерческих организациях является уголовное законодательство Бельгии.

В бельгийское уголовное законодательство [3] включен специальный законодательный акт «О коррупции, совершенной частными лицами» (Закон от 10 февраля 1999 г.).

Согласно данному нормативному правому акту:

1) образует пассивную коррупцию, совершенную частным лицом, действие лица, имеющего статус администратора или управляющего какого-либо юридического лица, поверенного или служащего юридического или физического лица, заключающееся в том, чтобы потребовать или принять, непосредственно или через подставное лицо, предложение, обещание или любую иную выгоду для виновного или третьего лица за то, чтобы он выполнил или воздержался от выполнения действий, относящихся к его служебным функциям или облегчаемых этими функциями, без ведома и без разрешения, в зависимости от конкретного случая, административного совета или общего собрания, доверителя или работодателя;

2) образует активную коррупцию, совершенную частным лицом, действие, заключающееся в предложении, прямо или через посредников, лицу, имеющему статус администратора или управляющего каким-либо юридическим лицом, поверенного или служащего юридического или физического лица, каких-либо выгод, обещания или преимуществ любого характера, для виновного или иных лиц за то, чтобы исполнитель выполнил или отказался от выполнения действий, относящихся к его служебным обязанностям или облегчаемых ими, без ведома и разрешения, в зависимости от конкретного случая, административного совета, общего собрания, доверителя или работодателя;

3) в случае коррупции, совершенной частными лицами, определяется наказание в виде

тюремного заключения от шести месяцев до двух лет и штрафа или одним из этих наказаний;

4) в случае, когда требование сопровождалось предложением, указанным выше, а также в случае, когда предложение принято, наказание назначается в виде тюремного заключения на срок от шести месяцев до трех лет и штрафа или одним из этих наказаний.

Анализируя уголовное законодательство Бельгии в рассматриваемой области, отметим следующее.

1. В бельгийском уголовном законодательстве отдельно устанавливается ответственность за активную и пассивную коррупцию в частном секторе. При этом злоупотребления, связанные с недобросовестным использованием полномочий, предоставляемых лицу в коммерческой организации, остаются вне поля действия бельгийского уголовного законодательства.

2. В бельгийском уголовном законодательстве перечень субъектов рассматриваемых преступлений ограничивается, исходя из указания на должность в коммерческой организации: лицо, имеющее статус администратора или управляющего какого-либо юридического лица, поверенного или служащего юридического или физического лица.

Отдельно рассмотрим уголовное законодательство Швейцарии в исследуемом ракурсе.

В теории уголовного права Швейцарии подчеркивается, что в последние годы законодательство в сфере ответственности за коррупцию в частной сфере в значительной степени было модернизировано под влиянием международных стандартов в данной области [4].

1. Согласно ст. 322octies УК Швейцарии [5] установлена ответственность за подкуп частных лиц: любое лицо, которое предлагает, обещает или дает сотруднику, партнеру, агенту или любому другому вспомогательному лицу третьей стороны в частном секторе необоснованное преимущество для этого лица или третьей стороны, чтобы лицо выполняло или не выполняло акт в связи с его официальной деятельностью, противоречащий его обязанностям или зависящему от его усмотрения, подлежит наказанию в виде лишения свободы не более трех лет или денежному штрафу.

2). В ст. 322novies установлена ответственность за получение подкупа в частном секторе: любое лицо, которое как сотрудник, партнер, агент или любое другое вспомогательное лицо третьей стороны в частном секторе требует, обещает или принимает необоснованное преимущество для себя или для третьей стороны, с тем чтобы лицо осуществляло или не выполняло акт в связи с его официальной деятельностью, что

противоречит его обязанностям или зависит от его усмотрения, подлежит наказанию в виде лишения свободы, не превышающему трех лет, или денежному штрафу.

Анализируя уголовное законодательство Швейцарии в рассматриваемой области, отметим следующее.

1. Швейцарский законодатель, устанавливая ответственность за преступления против интересов службы в коммерческих организациях, ограничивает ее активным и пассивным подкупом. Ответственность за деяния, связанные со злоупотреблениями полномочиями в коммерческих организациях, определяется общими запретами (в частности, нормой об ответственности за мошенничество). Специальных норм о злоупотреблении полномочиями в коммерческой организации в уголовном законе Швейцарии не предусмотрено.

2. При описании признаков специального субъекта пассивного подкупа в коммерческой организации швейцарский законодатель указывает на конкретный перечень субъектов:

а) сотрудник;

б) партнер;

в) агент;

г) любое другое вспомогательное лицо третьей стороны в частном секторе.

Таким образом, ограничивается перечень потенциальных субъектов рассматриваемых преступлений.

3. В качестве предмета коммерческого подкупа в швейцарском уголовном законодательстве содержится указание на необоснованное преимущество, которое предполагает, как материальные, так и нематериальные блага (например, предложение должности в другой коммерческой компании).

В целом, анализируя уголовное законодательство государств, относящихся к романо-германской правовой семье, следует более подробно остановиться на ряде важных аспектов.

1. В уголовном законодательстве государств романо-германской правовой системы сложилось два основных подхода к вопросу установления ответственности за преступления коррупционной направленности в коммерческих организациях:

а) ответственность установлена как за подкуп в коммерческой организации, так и за различные случаи злоупотребления полномочиями в коммерческой организации. Такой подход относительно редко встречается в уголовном законодательстве стран романо-германской правовой системы. Среди исследованных нами уголовных законов он содержится только в законодательстве Италии. При этом для итальянского

уголовного законодательства в целом характерна казуистичность правовых норм в данной области: их предусмотрено достаточно много, и они связаны не только с подкупом в коммерческой организации и злоупотреблением полномочиями в них, но и с иными специальными случаями использования полномочий в коммерческой организации вопреки ее интересам;

б) ответственность в специальных уголовно-правовых нормах установлена только за подкуп в коммерческой организации. Такой подход характерен для большинства государств романо-германской правовой семьи. При этом он не означает, что различные формы злоупотребления полномочиями в коммерческой организации в таком случае находятся вне уголовно-правового поля. Ответственность в таком случае может устанавливаться в общих нормах, в частности, связанных с посягательствами на собственность, прежде всего, о мошенничестве.

Следует отметить, что для некоторых государств, в законодательстве которых реализуется такой подход, также характерна определенная казуистичность в вопросе установления ответственности за отдельные случаи подкупа в коммерческой организации. В частности, встречаются случаи установления специальной ответственности за подкуп во время спортивных соревнований (Франция) или в процессе медицинской практики (ФРГ).

2. В уголовном законодательстве государств романо-германской правовой системы сложилось два основных подхода к описанию признаков специального субъекта преступлений коррупционной направленности в коммерческих организациях:

а) указывается на конкретный перечень субъектов пассивного коммерческого подкупа и злоупотребления полномочиями в коммерческой организации. Такой подход является менее распространенным и характерен, в частности, для уголовного законодательства Италии и Швейцарии. Недостаток данного подхода связан с тем, что законодатель таким образом ограничивает возможности привлечения к уголовной ответственности для лиц, которые формально под эти критерии не подпадают (например, не занимают конкретную указанную в законе должность). Поэтому в таком случае, как правило, в законодательстве содержатся специальные нормы, расширяющие перечень специальных субъектов преступления. В частности, в уголовном законодательстве Италии предусмотрен институт «фактического субъекта», т.е. лицо, которое формально не занимает соответствующую должность в компании или корпорации, но ввиду своего влияния, либо договоренности фак-

тически принимает решение о совершении преступления, либо непосредственно его совершает;

б) указывается на полномочия специального субъекта преступления, либо его обобщенную сферу деятельности, предполагающую наличие таких полномочий. Такой подход реализован в большинстве уголовных законов государств романо-германской правовой системы и представляется более гибким. Наиболее удачное описание признаков такого субъекта содержится в уголовном законе Франции: лицо, которое, не является должностным лицом государственного органа, не состоит на государственной службе или не является членом публичного избирательного органа, но осуществляет в рамках профессиональной или общественной деятельности функции управления организацией или работу для физического или юридического лица или для любой организации.

3. Особое внимание следует обратить на возможность уголовной ответственности юридических лиц за преступления коррупционной направленности в коммерческих организациях.

В зарубежном уголовном законодательстве нет единого подхода к вопросу уголовной ответственности юридических лиц. Например, в итальянском законодательстве предусмотрена только административная ответственность юридических лиц. При этом по законодательству ряда стран возможна уголовная ответственность юридических лиц за преступления против интересов службы в коммерческой организации (Франция, ФРГ). Особая оговорка относительно такой возможности содержится во французском уголовном законодательстве, в котором предусмотрена специальная система наказаний за данные преступления для юридических лиц.

Следует также отметить, что в исследованных уголовных законах выработан единый подход к тому, что ответственность юридических лиц за преступления против интересов службы в коммерческих организациях не исключает ответственности физических лиц.

Список литературы:

[1] Shailendrasingh L. Lutte anti-corruption: Gestion des risques et compliance. Paris, 2013. P. 20, 21.

[2] Уголовный кодекс Франции от 22 июля 2016 года (по сост. на 2017 г.) (официальный текст) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=9BE71EDAA064507E5371823670179133.tpdila21v_2?idSectionT=LEGISCTA000006165345&cidTexte=LEGITEXT000006070719&dateTexte=20170506

[3] Уголовный кодекс Бельгии от 9 июня 1867 года (официальный текст) (по сост. на 2015 г.) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=fr&caller=list&cn=1867060801&la=f&fromtab=loi

[4] Lanzinger A., Huber R. Anti-corruption and bribery in Swiss [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5bf47031-da96-4ee6-83a5-18d6f09b68ee>

[5] Уголовный кодекс Швейцарии от 21 декабря 1937 г. (по сост. на 2017 г.) (официальный текст на английском языке) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: // <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19370083/index.html>

Spisok literatury:

[1] Shailendrasingh L. Lutte anti-corruption: Gestion des risques et compliance. Paris, 2013. P. 20, 21.

[2] Ugolovnyj kodeks Francii ot 22 iyulya 2016 goda (po sost. na 2017 g.) (oficial'nyj tekst)

[Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=9BE71ED-AA064507E5371823670179133.tpdila21v_2?id=SectionTA=LEGISCTA000006165345&cidTexte=LEGITEXT000006070719&date-Texte=20170506

[3] Ugolovnyj kodeks Bel'gii ot 9 iyunya 1867 goda (oficial'nyj tekst) (po sost. na 2015 g.) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/loi_a1.pl?language=fr&caller=list&cn=1867060801&la=f&fromtab=loi

[4] Lanzinger A., Huber R. Anti-corruption and bribery in Swiss [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=5bf47031-da96-4ee6-83a5-18d6f09b68ee>

[5] Ugolovnyj kodeks Shvejcarii ot 21 dekabrja 1937 g. (po sost. na 2017 g.) (oficial'nyj tekst na anglijskom yazyke) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: // <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19370083/index.html>





ЗОРИН Алексей Иванович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного процесса
ФГБОУ ВО «Уральский государственный юридический университет»,
доцент кафедры права и методики его преподавания
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»,
доцент кафедры права
ФГБОУ ВО «Уральский федеральный университет
им. первого Президента России Б.Н. Ельцина»
e-mail: alexey_zorin@mail.ru

12.00.09 – Уголовный процесс, криминалистика и судебная экспертиза;
оперативно-розыскная деятельность

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПОТЕРПЕВШЕГО, СВИДЕТЕЛЯ И ГРАЖДАНСКОГО ИСТЦА В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

Аннотация. В статье рассмотрены различные аспекты правового положения потерпевшего, свидетеля и гражданского истца, а также проведен методологический и сравнительно-правовой анализ отдельных составляющих статуса названных участников.

Ключевые слова: свидетель, потерпевший, гражданский ответчик, участник уголовного судопроизводства, статус, правовое положение, адвокат, законный представитель, уголовный процесс, доказывание, права, обязанности, ответственность, законные интересы.

ZORIN Aleksey Ivanovich,
PhD in Law, associate Professor,
associate Professor at the Department of Criminal Procedure,
Ural State Law University,
associate Professor of the Department of Law and Methods of Teaching It,
Ural State Pedagogical University,
associate Professor of the Department of Law,
Ural Federal University named First President of Russia B.N. Yeltsin

LEGAL STATEMENT OF THE VOTER, WITNESS AND CIVIL GENTLE IN CRIMINAL PROCEEDINGS OF RUSSIA: COMPARATIVE ANALYSIS

Annotation. The article discusses various aspects of the legal status of the victim, the witness and the civil plaintiff, and also carried out a methodological and comparative legal analysis of individual components of the status of the named participants.

Key words: witness, victim, civil defendant, participant in criminal proceedings, status, legal status, advocate, legal representative, criminal procedure, proof, rights, duties, responsibilities, legitimate interests.

Уголовное судопроизводство современной России как демократического правового государства в качестве основополагающего требования предпола-

гает создание условий, обеспечивающих возможность всем участникам процесса защищать свои права и законные интересы, что, в свою очередь, предполагает наличие и иных составляю-

щих, образующих правовое положение (статус) субъекта уголовно-процессуальных отношений.

Личность, рассматриваемая через призму правового статуса, не может пониматься исключительно с позиции философии, социологии или психологии, т.е. как просто социально ориентированный и духовно развитый человек, поскольку «такая позиция не согласуется с правовым видением личности» [16, с. 63].

Правовой статус участника уголовного судопроизводства складывается из трех основных составляющих:

права (то, что участник делать вправе) – мера возможного и допустимого поведения, возможности выбора его вариантов, гарантированная и обеспечиваемая законом;

обязанности – мера должного и обязательного поведения, предписываемого законом;

ответственность – применение мер государственного принуждения (правоограничительных) за нарушение норм уголовно-процессуального закона.

Расширенная модель правового статуса предполагает включение в него также правосубъектности, законных интересов, гражданства в уголовно-процессуальном значении и даже правоотношений статусного типа. Но подобный подход ближе к теории права либо цивилистическим традициям [12, с. 129, 130].

В формате научной статьи затруднительно рассмотреть особенности правового положения всех участников уголовного судопроизводства, в том числе в расширительном истолковании. По этой причине автор принял решение ограничиться сравнительным анализом основных элементов статуса применительно к свидетелю, потерпевшему и гражданскому истцу.

Свидетель, как следует из содержания ч. 1 ст. 56 УПК РФ [6], – лицо, которому могут быть известны какие-либо обстоятельства, имеющие значение для расследования и разрешения уголовного дела, и которое вызвано для дачи показаний, за исключением случаев, предусмотренных ч. 3 данной статьи.

Свидетелю предоставлено право отказаться свидетельствовать на самого себя, своего супруга (своей супруги) и других близких родственников, круг которых определен п. 4 ст. 5 УПК РФ (п. 1 ч. 4 ст. 56 УПК РФ). Аналогичное правило действует в отношении потерпевшего (п. 3 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) и гражданского истца (п. 7 ч. 3 ст. 44 УПК РФ). При этом потерпевший и гражданский истец не упоминаются в качестве обладателей права на специальный (профессиональный) свидетельский иммунитет, о котором идет речь в ч. 3 ст. 56 УПК РФ.

Свидетель, так же как потерпевший и гражданский истец, порождается событием преступления, но в отличие от них не имеет личного или представляемого интереса в деле и по этой причине относится к иным участникам уголовного судопроизводства. По этой причине в научных исследованиях свидетеля иногда называют участником, альтернативным по отношению к субъектам как осуществления уголовного преследования, так и защиты от такового [14, с. 46]. Исключение из общего правила о незаинтересованности свидетеля составляют, к примеру, случаи, когда он является родственником потерпевшего либо обвиняемого.

Правовое и фактическое положение свидетеля существенно упрощает процедуру его вовлечения в процесс, чего нельзя сказать о потерпевшем и гражданском истце (данные особенности в целях сравнительного анализа приведены в табл. 1). Свидетель появляется в деле в результате вызова на допрос (принятие специализированного процессуального решения не требуется), он выступает исключительно в своем статусе (потерпевший может быть одновременно гражданским истцом, а также частным обвинителем), поскольку его правам, свободам и законным интересам преступлением не причинен вред.

Правила допроса свидетеля (но не все его правовое положение) могут распространяться на иных участников, при этом правовое их положение не фокусируется исключительно на свидетеле.

Сложный, комплексный (объединенный) статус свидетеля узаконен в УПК РФ Федеральным законом от 30 октября 2018 г. № 376-ФЗ [7], дополнившим перечень иных участников судопроизводства лицом, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство в связи с заключением досудебного соглашения о сотрудничестве (ст. 56.1 УПК РФ). Одновременно УПК РФ дополнен ст. 281.1, и в отдельные его статьи внесены дополнения, регламентирующие процедуру допроса и оглашения показаний данного «свидетеля», фактически являющегося обвиняемым (в отношении собственных преступных действий), но сообщавшим на допросе значимую информацию о преступных действиях соучастников. В последнем случае допрашиваемому разъясняются права, предусмотренные ч. 4 ст. 56 УПК РФ для свидетеля.

В известной степени «межстатусное» положение свидетеля проявляется при допросе специалиста.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экс-

пертизе по уголовным делам» [9] говорится о том, что специалист допрашивается по правилам, установленным для допроса свидетеля (п. 21). В дальнейшем в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2017 г. № 51 «О практике применения законодательства при рассмотрении уголовных дел в суде первой инстанции (общий порядок судопроизводства)» [10] порядок допроса специалиста был уточнен указанием на разъяснение специалисту прав и ответственности, предусмотренных ст. 58 УПК РФ (п. 17). Фактически подобная процедура означает, что специалист при допросе выступает кем-то вроде «свидетеля-специалиста», допрашиваемого по правилам, установленным для допроса свидетеля, но с разъяснением прав и ответственности именно специалиста. Подобных статусных «конструкций» для потерпевшего и гражданского истца не предусмотрено.

Порядок допроса специалиста, не урегулированный в УПК РФ, но разъясненный в правовых позициях Верховного Суда РФ, выглядит слишком громоздко и надуманно. По этой причине автор выражает солидарность с мнением Е.П. Гришиной о том, что отсутствие в УПК РФ нормы, касающейся допроса специалиста, является нонсенсом, которого можно было бы избежать, если бы его создатели более уважительно отнеслись к нуждам правоприменительной практики и положениям доказательственного права [11, с. 232].

Автор полагает, что допрос специалиста, пусть и с указанием на правила, установленные для свидетеля, должен быть урегулирован в отдельной статье Кодекса.

Потерпевший согласно норме, содержащейся в ч. 1 ст. 42 УПК РФ, – физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения вреда его имуществу и деловой репутации.

Лицо, пострадавшее от преступления, признается потерпевшим независимо от его гражданства, возраста, физического или психического состояния и иных данных о его личности, а также независимо от того, установлены ли все лица, причастные к совершению преступления (п. 2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.06.2010 г. № 17) [8].

Потерпевший наряду с обвиняемым является знаковой фигурой уголовного судопроизводства. Охрана законных интересов потерпевшего (жертв преступлений, пострадавших от преступлений), уважение его достоинства и повышение доверия потерпевшего к уголовному правосудию объявлены важной функцией уголовного правосудия в основополагающих меж-

дународных нормативных правовых актах. К таковым относятся Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. [1], Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью от 29 ноября 1985 г. [2], а также Рекомендация Комитета Министров Совета Европы от 28 июня 1985 г. № R (85) 11 «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса» [3].

К сожалению, как справедливо отмечают Л.Г. Татьяна и А.С. Лукомская, «при всех положительных аспектах внесения изменений в содержание правового положения потерпевшего, его реализация на практике характеризуется некоторой формальностью, бессистемностью и некоррелируемостью целям уголовного судопроизводства. <...> Существует объективная потребность пересмотреть дефиницию понятия «потерпевший», выделить классификацию потерпевших, соотнести с понятиями «жертва» и «пострадавший»» [17, с. 143].

Конституция РФ, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. [5], в ст. 52 содержит положение о том, что права потерпевших охраняются законом.

Закономерным продолжением конституционной установки о защите прав потерпевшего может быть с полной ответственностью названо удостоверение защиты прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений, назначением уголовного судопроизводства (п. 1 ч. 1 ст. 6 УПК РФ).

Как полноправный участник уголовного судопроизводства потерпевший может быть признан частным обвинителем (ст. 43 УПК РФ) и гражданским истцом, получив при этом в дополнение к своим правам и полный арсенал прав данных участников. К сожалению, УПК РФ не устанавливает обязанность следователя при наличии ущерба, причиненного потерпевшему преступлением, разъяснить лицу, понесшему этот вред, или его представителю право заявить гражданский иск. Представляется, что для большей эффективности уголовного судопроизводства, в том числе при исполнении приговора в части удовлетворения гражданского иска, названная недоработка законодателя должна быть устранена [13, с. 178].

Проблемным аспектом правового положения потерпевшего (в отличие от свидетеля и гражданского истца) является истолкование следователем активности этого участника по инициированию и осуществлению уголовного судопроизводства. С одной стороны, потерпевший «находится в руках следователя» [15, с. 700], самостоятельно определяющего ход расследования, а с другой – может заблуждаться

относительно уголовно-противоправного характера совершенного в отношении него деяния.

При определенной зависимости от усмотрения следователя потерпевший наделяется отдельными правами, который в силу их значимости именно для лица, пострадавшего от преступного деяния, не могут быть предоставлены другим участникам, к примеру: право знать о предъявленном обвинении (п. 1 ч. 2 ст. 41 УПК РФ); знакомиться по окончании предварительного расследования, в том числе в случае прекращения уголовного дела, со всеми материалами уголовного дела; выписывать из уголовного дела любые сведения и в любом объеме, снимать копии с материалов уголовного дела, в том числе с помощью технических средств (п. 12 ч. 2 ст. 41 УПК РФ); выступать в судебных прениях, поддерживать обвинение (соответственно п. 15 и 16 ч. 2 ст. 42 УПК РФ) и др.

Гражданский истец, как следует из нормы ч. 1 ст. 44 УПК РФ, – физическое или юридическое лицо, предъявившее требование о возмещении имущественного вреда, при наличии оснований полагать, что данный вред причинен ему непосредственно преступлением. Гражданский истец может предъявить гражданский иск и для имущественной компенсации морального вреда.

Отличительной особенностью правового статуса гражданского истца является то обстоятельство, что он должен заявить о себе сам, в то время как потерпевший (если он не является частным обвинителем, т.е. не подал заявление в суд в порядке, установленном ч. 1 ст. 318 УПК РФ) и свидетель привлекаются для участия в деле следователем, дознавателем, судом независимо от того, заявили они о себе каким-либо образом или нет.

Правовое положение свидетеля и гражданского истца не базируется на столь обширной декларативной и правоустанавливающей нормативной основе, как положение потерпевшего. В то же время прогрессивные изменения уголовно-процессуального законодательства постепенно «сглаживают» и по возможности минимизируют различия в статусе упомянутых участников уголовного судопроизводства и потерпевших. Так, УПК РФ предоставляет свидетелю право явиться и допрос с адвокатом (п. 6 ч. 4 ст. 56, ч. 5 ст. 189 УПК РФ).

Адвокат, присутствующий при допросе свидетеля, пользуется правами, предусмотренными ч. 2 ст. 53 УПК РФ, при этом по окончании допроса адвокат вправе делать заявления о нарушениях прав и законных интересов свидетеля, подлежащие занесению в протокол. Но подобная помощь может понадобиться и потерпевшему, который в силу самых разных причин, прежде

всего незнания закона, может испытывать затруднения в процессе участия в производстве по уголовному делу.

УПК РФ предусматривает для потерпевшего, а также гражданского истца право получить квалифицированную помощь адвоката, привлекая его для участия в деле в качестве представителя на основании ч. 1 ст. 45 УПК РФ. Но в то же время может сложиться ситуация, при которой потерпевший в силу малолетнего возраста будет испытывать серьезные затруднения в отстаивании своих прав. Законодатель решил подобную проблему, «усилив» статус потерпевшего, не достигшего возраста 16 лет, в отношении которого совершено преступление против половой неприкосновенности несовершеннолетнего, правом на обеспечение участия адвоката в качестве представителя такого потерпевшего дознавателем следователем или судом. В этом случае расходы на оплату труда адвоката компенсируются за счет средств федерального бюджета (ч. 2.1 ст. 45 УПК РФ).

Правовой статус свидетеля и потерпевшего – сближенные понятия, особенно, если речь идет об их участии в доказывании. Так, ст. 191 УПК РФ содержит ряд требований и ограничений, касающихся допроса несовершеннолетнего свидетеля и потерпевшего, прежде всего: участие педагога или психолога в допросе этих лиц, не достигших возраста 16 лет либо достигших этого возраста, но страдающих психическим расстройством или отстающих в психическом развитии; ограничение времени допроса согласно возрасту допрашиваемого; не предупреждение лиц, не достигших возраста 16 лет, об ответственности за отказ от дачи показаний и дачу заведомо ложных показаний; участие законного представителя; применение видеосъемки или киносъемки.

Объединение правового регулирования статусных аспектов участия несовершеннолетнего свидетеля и потерпевшего в уголовном процессе – не случайный выбор законодателя. Он предопределяется и поддерживается международными нормативными документами. Специализированным актом в данной области могут быть по праву названы Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений от 22 июля 2005 г. (далее – Принципы правосудия для детей жертв и свидетелей преступлений) [4].

Принципы правосудия для детей-жертв и свидетелей преступлений подтверждают единый, признанный международным правом и сообществом критерий признания индивида ребенком – недостижение им возраста 18 лет.

При этом дети признаются свидетелями и жертвами преступлений (фактически в качестве субъектов с особым процессуальным статусом) независимо от их роли в соответствующем пре-

ступлении или в процессе преследования предполагаемого преступника или группы преступников (п. 9).

Таблица 1

Общие черты и особенности статуса свидетеля, потерпевшего и гражданского истца

	Характеризующий признак	Участник уголовного судопроизводства		
		Свидетель	Потерпевший	Гражданский истец
1.	Отнесение к стороне процесса	Иной участник	Участник со стороны обвинения	Участник со стороны обвинения
2.	Возможность совпадения в едином статусе	Обособленный участник	Может объединять статус с гражданским истцом	Может объединять статус с потерпевшим
3.	Наличие личного интереса в деле	Как правило, не имеет личного интереса в деле	Имеет личный интерес	Отстаивает личный или представляемый интерес
4.	Обладание свидетельским иммунитетом	Обладает общим и специальным свидетельским иммунитетом	Обладает общим свидетельским иммунитетом	Обладает общим свидетельским иммунитетом
5.	Допуск к участию в деле	Для признания свидетелем не требуется процессуального акта. Достаточно вызвать для дачи показаний	Решение о признании потерпевшим оформляется постановлением дознавателя, следователя, судьи или определением суда	Решение о признании гражданским истцом оформляется определением суда или постановлением судьи, следователя, дознавателя
6.	Причинение преступлением вреда	Вред не причинен	Причинен моральный, имущественный или физический вред	Причинен имущественный вред
7.	Право на адвоката	Вправе явиться на допрос с адвокатом, которому разъясняются права защитника, при этом адвокат действует в третьем статусе	Может иметь адвоката-представителя, в том числе финансируемого из федерального бюджета	Адвокат может быть представителем гражданского истца
8.	Общеправовой статус	Физическое лицо	Физическое или юридическое лицо	Физическое или юридическое лицо
9.	Нормативная основа защиты прав и законных интересов	Российское законодательство (преимущественно)	Международные нормативные правовые акты Конституция РФ Российское законодательство	Российское законодательство (преимущественно)
10.	Соотношение с процессуальным статусом обвиняемого	Лицо, в отношении которого уголовное дело выделено в отдельное производство в связи с заключением с ним досудебного соглашения о сотрудничестве (фактически обвиняемый), при участии в следственных действиях в отношении иных участников наделяется правами, предусмотренными ч. 4 ст. 56 УПК РФ	Статусы обособленные	Статусы обособленные

11.	Соотношение со статусом иных участников	Специалист допрашивается по правилам, установленным для допроса свидетеля	Может выступать частным обвинителем и гражданским истцом	Может одновременно являться потерпевшим
12.	По инициированию уголовного судопроизводства	Не может инициировать уголовное судопроизводство	Может инициировать уголовное судопроизводство, выступая в роли частного обвинителя	Не может инициировать уголовное судопроизводство

Сравнительный анализ правового положения свидетеля, потерпевшего и гражданского истца позволяет констатировать значительное количество общих черт в их правах, обязанностях и ответственности. В частности, все перечисленные участники при даче показаний обладают общим свидетельским иммунитетом; имеют право давать показания на родном языке или языке, которым владеют; пользоваться помощью переводчика бесплатно; заявлять отвод переводчику, участвующему в их допросе; заявлять ходатайства и приносить жалобы на действия (бездействие) и решения дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, прокурора и суда и некоторые другие.

Особые (не предоставляемые свидетелю) права принадлежат потерпевшему и гражданскому истцу как участникам, которым преступлением причинен вред, например право участвовать с разрешения следователя или дознавателя в следственных действиях, проводимых по его ходатайству или ходатайству его представителя, знакомиться с протоколом судебного заседания и подавать на него замечания; обжаловать приговор, определение, постановление суда и др.

В обязанностях данных участников находят свое отражение не признаваемые законодательством (в силу переориентирования его на назначение уголовного судопроизводства), но пронизывающие любую правоохранительную (в том числе уголовное преследование) и судебную деятельность публичные начала, сфокусированные на противодействии любым формам преступного поведения и защите, а также на восстановлении нарушенных в результате его совершения прав. В силу подобных факторов участники уголовного судопроизводства не вправе уклоняться от явки по вызову следователя и в суд; давать заведомо ложные показания или отказываться от дачи показаний, разглашать данные предварительного расследования, если они были об этом заранее предупреждены в порядке, установленном ст. 161 УПК РФ.

Выводы

Дифференциация статуса отдельных участников уголовного судопроизводства отвечает его назначению в той мере, в какой она способна обе-

спечивать полноценный правореализационный и правообеспечительный механизм на всех его стадиях, следование закону, а также соответствие нравственно-этическим нормам и национальным традициям уголовно-судебного процесса.

Список литературы:

- [1] Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // Росс. газ. 1995. 5 апр.
- [2] Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью. Принята Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября 1985 г. № 40/34 // СПС «КонсультантПлюс».
- [3] Рекомендация Комитета Министров Совета Европы от 28 июня 1985 г. № R (85) 11 «О положении потерпевшего в рамках уголовного права и процесса» // СПС «КонсультантПлюс».
- [4] Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений. Приняты Резолюцией 2005/20 ЭКОСОС от 22 июля 2005 г. // СПС «КонсультантПлюс».
- [5] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (в ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. 2014. № 31, ст. 4398.
- [6] Уголовно-процессуальный кодекс РФ от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 30.10.2018 г.) // Росс. газ. 2001. 22 дек.
- [7] Федеральный закон от 30 октября 2018 г. № 376-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Росс. газ. 2018. 2 нояб.
- [8] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29 июня 2010 г. № 17 «О практике применения судами норм, регламентирующих участие потерпевшего в уголовном судопроизводстве» // Росс. газ. 2010. 7 июля.
- [9] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 21 декабря 2010 г. № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам» // Росс. газ. 2010. 30 дек.
- [10] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2017 г. № 51 «О практике применения законодательства при рассмотре-

нии уголовных дел в суде первой инстанции (общий порядок судопроизводства)» // Росс. газ. 2017. 29 дек.

[11] Гришина Е.П. Теоретико-правовой механизм использования специальных познаний в российском уголовном судопроизводстве в контексте его назначения и состязательных начал: монография. М.: Юрлитинформ, 2016. - 296 с.

[12] Гришина Е.П. Концептуальные и правовые проблемы использования специальных познаний в уголовном судопроизводстве России: монография. М.: Юрлитинформ, 2018. - 320 с.

[13] Зорин А.И. Проблемы исполнения приговора в части гражданского иска как основного механизма защиты прав потерпевшего // Образование и право. 2018. № 9. С. 177–183.

[14] Коновалов С.И., Соболев А.В. Правовое положение свидетеля в уголовном судопроизводстве // Известия Тульского гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2016. № 2-2. С. 46–52.

[15] Крайнова О.А. Культурологический аспект проблемы совершенствования правового положения потерпевшего в уголовном судопроизводстве // Юридическая техника. 2016. № 10. С. 700, 701.

[16] Овчинников Ю.Г. Категория «личность» и ее правовое положение в уголовном процессе // Вестник Южно-Уральского гос. ун-та. 2011. С. 63–68.

[17] Татьяна Л.Г., Лукомская А.С. История развития правового положения потерпевшего в уголовном процессе в период с распада Российской Империи по настоящее время // Вестник Удмуртского ун-та. Сер. «Экономика и право». 2017. Т. 27. № 6. С. 138–144.

Spisok literatury:

[1] Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka 1948 g. // Ross. gaz. 1995. 5 apr.

[2] Deklaraciya osnovnykh principov pravosudiya dlya zhertv prestuplenij i zlo-upotrebleniya vlast'yu. Prinyata Rezolyuciej General'noj Assamblei OON ot 29 noyabrya 1985 g. № 40/34 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[3] Rekomendaciya Komiteta Ministrov Soveta Evropy ot 28 iyunya 1985 g. № R (85) 11 «O polozhenii poterpevshego v ramkah ugovnogo prava i processa» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[4] Rukovodyashchie principy, kasayushchiesya pravosudiya v voprosah, svyazannyh s ucha-stiem detej-zhertv i svidetelej prestuplenij. Prinyaty Rezolyuciej 2005/20 EKOSOS ot 22 iyulya 2005 g. // SPS «Konsul'tantPlyus».

[5] Konstituciya Rossijskoj Federacii. Prin-yata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993

g. (v red. ot 21.07.2014 g.) // SZ RF. 2014. № 31, st. 4398.

[6] Ugolovno-processual'nyj kodeks RF ot 18 dekabrya 2001 g. № 174-FZ (v red. ot 30.10.2018 g.) // Ross. gaz. 2001. 22 dek.

[7] Federal'nyj zakon ot 30 oktyabrya 2018 g. № 376-FZ «O vnesenii izmenenij v Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii» // Ross. gaz. 2018. 2 noyab.

[8] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 29 iyunya 2010 g. № 17 «O praktike primeneniya sudami norm, reglamentiruyushchih uchastie poterpevshego v ugovnom sudoproizvodstve» // Ross. gaz. 2010. 7 iyulya.

[9] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 21 dekabrya 2010 g. № 28 «O su-debnoj ekspertize po ugovnym delam» // Ross. gaz. 2010. 30 dek.

[10] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 19 dekabrya 2017 g. № 51 «O praktike primeneniya zakonodatel'stva pri rassmotrenii ugovnyh del v sude pervoj instancii (obshchij poryadok sudoproizvodstva)» // Ross. gaz. 2017. 29 dek.

[11] Grishina E.P. Teoretiko-pravovoj mekhanizm ispol'zovaniya special'nyh po-znaniy v rossijskom ugovnom sudoproizvodstve v kontekste ego naznacheniya i sostyazatel'nyh nachal: monografiya. M.: Yurлитinform, 2016. - 296 s.

[12] Grishina E.P. Konceptual'nye i pravovye problemy ispol'zovaniya special'nyh poznaniy v ugovnom sudoproizvodstve Rossii: monografiya. M.: Yurлитinform, 2018. - 320 s.

[13] Zorin A.I. Problemy ispolneniya prigovora v chasti grazhdanskogo iska kak osnovnogo mekhanizma zashchity prav poterpevshego // Obrazovanie i pravo. 2018. № 9. С. 177–183.

[14] Konovalov S.I., Sobol' A.V. Pravovoe polozhenie svidetelya v ugovnom sudoproizvodstve // Izvestiya Tul'skogo gos. un-ta. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. 2016. № 2-2. С. 46–52.

[15] Krajnova O.A. Kul'turologicheskij aspekt problemy sovershenstvovaniya pravovogo polozheniya poterpevshego v ugovnom sudoproizvodstve // Yuridicheskaya tekhnika. 2016. № 10. С. 700, 701.

[16] Ovchinnikov Yu.G. Kategoriya «lichnost'» i ee pravovoe polozhenie v ugovnom processe // Vestnik Yuzhno-Ural'skogo gos. un-ta. 2011. С. 63–68.

[17] Tat'yanina L.G., Lukomskaya A.S. Istoriya razvitiya pravovogo polozheniya poterpevshego v ugovnom processe v period s raspada Rossijskoj Imperii po nastoyashchee vremya // Vestnik Udmurtskogo un-ta. Ser. «Ekonomika i pravo». 2017. Т. 27. № 6. С. 138–144.

АЛИБУЛАТОВ Рабадан Сурхайгаджиевич,
младший научный сотрудник
Международной гуманитарно-технической
академии (г. Махачкала, Республика Дагестан)
e-mail: magomedovaroza@yandex.ru

12.00.08 – Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНОСТИ СРЕДИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ В РЕСПУБЛИКЕ ДАГЕСТАН: РЕГИОНАЛЬНАЯ СПЕЦИФИКА И ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматривается современное состояние преступности среди несовершеннолетних в Республике Дагестан. Анализируется причинный комплекс такой преступности, проводится сравнительный анализ, основанный на имеющейся статистической информации. Подчеркивается, что изучение региональных особенностей преступности дает возможность более детального изучения ее тенденций. Говорится о необходимости эффективной профилактической работы среди молодого поколения по предупреждению девиантного поведения в этой социальной среде.

Ключевые слова: подростковая преступность, несовершеннолетние, региональная преступность, преступление, криминология, социальная защита, Республика Дагестан.

ALIBULATOV Rabadan Surhaygadzhiyevich,
Junior Researcher,
International Humanitarian and Technical Academy
(Makhachkala, Republic of Dagestan)

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTICS OF CRIMINALITY AMONG MINORS IN THE REPUBLIC OF DAGESTAN: REGIONAL SPECIFICS AND DEVELOPMENT TRENDS

Annotation. The article deals with the current state of juvenile delinquency in the Republic of Dagestan. The causal complex of such crime is analyzed, a comparative analysis based on the available statistical information is carried out. It is emphasized that the study of regional characteristics of crime makes it possible to study its trends in more detail. The necessity of effective preventive work among the younger generation to prevent deviant behavior in this social environment is mentioned.

Key words: juvenile crime, minors, regional crime, crime, criminology, social protection, Republic of Dagestan.

Изменения, происходящие в обществе, в его социальной сфере, смена политической формации, происшедшие в конце XX – начале XXI в., нынешний финансово-экономический кризис спровоцировали рост неблагоприятных тенденций среди молодежи. Несовершеннолетние в этой ситуации больше всего оказались незащищенными, потому что из-за своей правовой незрелости обезопасить сами себя от реалий и соблазнов окружающего мира. Как отмечают исследователи данной проблемы, все это в предельной степени объясняется ростом физических и психических заболеваний у несовершеннолетних, в силу паде-

ния профилактики на государственном уровне, домашним насилием, агрессией в семьях.

Вне семьи, предоставленные сами себе безнадзорные дети в условиях улицы идут на совершение правонарушений. Наиболее распространенными и в детской среде преступными деяниями можно назвать кражи, грабежи и разбои и т.д. Не характерными, но, тем не менее, встречаемыми в среде беспризорных и безнадзорных детей такое преступление, как убийство. При этом жертвами групп беспризорных становятся взрослые люди. Здесь нужно сразу отметить, что к профилактике подобных преступлений не готовы ни сотрудники правоохранительных

органов, ни тем более педагогические работники, в компетенции которых по большому счету и находятся данная категория лиц. Это негативно сказывается на профилактической работе с несовершеннолетними. Соответственно, можно говорить о том, что здесь необходим соответствующий мониторинг и оперативное реагирование.

Для современной молодежи уже не существует тех нравственных ценностей и идеалов, которые существовали ранее в стране, сформировавшихся под воздействием существовавшей идеологии. У нынешнего поколения несовершеннолетних моральные ориентиры сформировала уже новая, рыночная среда. Для современных молодых людей характерны особая девиантность и конфликтность, повышенный уровень агрессивности. При этом возможность своего потенциального участия в преступных деяниях считают дозволенной для себя подавляющее большинство. Многие признают, что они принимали уже участие в противоправных деяниях, объясняя свои подобные действия тем фактом, что подобное поведение абсолютно нормальное для их ровесников.

Характерной особенностью современной подростковой преступности является ее групповой характер. В целом по России в составе группы совершили преступления в 2015 г. 29 748 несовершеннолетних (в общем числе несовершеннолетних преступления этот показатель составляет 40.9%), 2009 г. – 35 606 (41.7%), 2013 г. – 48 614 (45.1%), 2012 г. – 63 497 (48.1%), 2011 г. – 72 375 (48.7%). Доля организованных малолетних преступных группировок в 2015 г. – 119 (0.2%), 2014 г. – 221 (0.3%), 2013 г. – 257 (0.2%), 2012 г. – 334 (0.3%), 2011 г. – 470 (0.3%). При совершении преступлений находились в состоянии опьянения: алкогольного: в 2015 г. – 7255 несовершеннолетних (10.0%), 2014 г. – 7893 (9.2%), 2013 г. – 10 820 (10.0%), 2012 г. – 13 944 (10.6%), 2011 г. – 18 207 (12.3%); наркотического и токсического: в 2015 г. – 238 (0.3%), 2014 г. – 302 (0.4%), 2013 г. – 298 (0.3%), 2012 г. – 364 (0.3%), 2011 г. – 371 (0.2%) [7, с. 50, 51].

В 2016 г. в целом по России каждое 15-е преступление – 65 969 (6.5%) было совершено несовершеннолетними или при их соучастии. В составе группы с совершеннолетними совершили преступления 13.2% подростков (в составе группы только из числа несовершеннолетних 37.7%). При совершении преступлений в состоянии алкогольного опьянения находились 14.7% подростков; наркотического и токсического – 0.4%, что на 4.7 и 0.1% соответственно больше, чем в 2015 г. [8, с. 38]. Большинство потреби-

лей алкоголя, наркотических и иных психоактивных веществ (далее – ПАВ) в России – это несовершеннолетние и молодежь. Это явление приводит к тому, что возраст потребления ПАВ стремительно уменьшается, и мы можем отметить тот факт, что уже и дети 7-12 лет имеют опыт употребления психотропных и наркотических веществ. Данный факт, на наш взгляд, в большинстве случаев приведет в дальнейшем к наркозависимости, в силу наибольшей восприимчивости детских организмов и формированию у них зависимости к ПАВ. Подобная ситуация обуславливает необходимость усиления мер, нацеленных на предотвращение несовершеннолетними и молодежью потребления ПАВ, а также разработку комплексных дифференцированных программ по реабилитации несовершеннолетних и их дальнейшую адаптацию к нормальной жизни. Важно также отметить, что зачастую несовершеннолетние начинают употреблять ПАВ в силу определенных проблем семейного характера (насилие в семье, безнадзорность), так и личностно-жизненных проблем, решение которых им видится именно в этом. Данный факт предполагает, что в процессе реабилитации и последующей адаптации несовершеннолетних главенствующую роль должны играть социальные и психолого-педагогические факторы воздействия.

К сожалению, реально работающих мер реабилитации для несовершеннолетних, употребляющих ПАВ, очень ограниченное количество, и они в каждом случае сугубо индивидуальны. Несовершеннолетние, ведущие подобный образ жизни, практически не охвачены ни общим, ни профессиональным образованием, в значительной степени вовлечены в совершение различных правонарушений и противоправных деяний и зачастую представляют маргинализованную часть общества. Употребление несовершеннолетними ПАВ приводит к высокому уровню смертности у данной категории лиц и высокой степени инвалидности.

Основная проблема заключается в том, что на практике помощь несовершеннолетним, страдающим зависимостью от ПАВ, в основном заключается в лечении, т.е. фактически сводится к снятию острого состояния расстройства психики и нервной системе, но не в излечении от зависимости, что само по себе малоэффективно. Более чем в 90% случаев это приводит к рецидивам и срывам.

Поэтому нужно сразу говорить, что, невзирая на предотвращение определенного уровня болезненного состояния, несовершеннолетние не получают возможности восстановить нормальный уровень социализации, а тем более

начать его формировать у себя. Проблема подобного рода достигается лишь в случае осуществления расширенного комплекса социально-реабилитационных программ [1, с. 4].

Изучение состояния, динамики, структуры преступности, отдельных ее видов, в том числе и преступности несовершеннолетних, в нашей стране и в отдельных регионах необходимо рассматривать в едином контексте с общепринятыми криминологическими понятиями, методиками и иными устоявшимися и оправдавшими себя в правоохранительной сфере подходами.

Поскольку детерминация мотива преступного поведения определяется сложным взаимодействием внутренних и внешних по отношению к личности компонентов, специфика социальной среды, национальные традиции, обычаи не могут не проявить свое воздействие при становлении и формировании общественного сознания личности, способы разрешения конфликтных ситуаций.

Нашедшее свое отражение в научной литературе мнение ряда российских ученых о необходимости учитывать весь спектр причин, специфичных как для отдельных социальных групп и возрастных категорий, так и общих для всех категорий несовершеннолетних, содействующих распространению преступности среди последних, дает возможность комплексно и с максимальной эффективностью, привлекая все возможные методы и формы воздействия на данную категорию правонарушителей, проводить предупредительно-профилактические мероприятия, тем самым, стараясь максимально снизить численность правонарушений среди лиц несовершеннолетнего возраста [2, с. 9].

Как подчеркивал И.И. Карпец, «невозможно полностью неучитывать национальные особенности и традиции общества, потому что преступные деяния и антисоциальное поведение несовершеннолетних, да и не только их, в определенной степени формируется и зависит от традиций и привычек индивидов, членов этого общества. И игнорирование, и отход от учета обычаев и традиций общества во многом негативно сказываются на воспитательной работе с данной категорией лиц» [4, с. 11].

Анализ многочисленных признаков преступности, выделяемых российскими и зарубежными криминологами, позволяют обратить внимание на основные из них и раскрыть их сущность применительно к преступности несовершеннолетних.

1. Преступность несовершеннолетних – социальное явление, так как существует в обществе и отражает его состояние. Более того, она

является неким индикатором динамики общей преступности (в регионах и стране), поскольку эта категория индивидов более чувствительна к происходящим в обществе изменениям.

2. Преступность несовершеннолетних представляет собой достаточно массовое явление, потому что формируется из большого числа несовершеннолетних лиц, совершивших преступления, и самих преступлений, совершенных ими. При этом, как считают криминологи, массовость подобных явлений обладает определенной относительностью, потому что за некоторый определенный временной период и в определенной территориальной единице страны только лишь определенное количество несовершеннолетних являются субъектами преступления (преступной деятельности).

3. Преступность несовершеннолетних является уголовно-правовым явлением по той причине, что формируется из действий (деяний), трактуемых Уголовным кодексом в качестве преступных, в котором установлен и возраст наступления уголовной ответственности.

Некоторые ученые к перечисленным признакам добавляют признак системности, обосновывая свою точку зрения тем, что преступность несовершеннолетних статистически закономерна и выражена в ее повторяемости [9].

Ряд криминологов включают в признаки и свойства преступности несовершеннолетних такой признак, как общественная опасность [6, с. 12, 13].

На наш взгляд, выделение признаков «системности» и «общественной опасности» излишне, так как в первом случае системность кроме того, что указывается в числе первых приведенных выше основных признаков преступности несовершеннолетних, выступает в качестве методологической основы изучения преступности, факторов и условий, влияющих на совершение преступлений и выработку системных подходов к предупреждению преступлений и принятию правильных решений, связанных с последним.

Выделение на основе системного подхода различных объектов, в том числе и преступности несовершеннолетних, их классификация крайне необходимы и для достижения цели предупреждения преступности среди несовершеннолетних. Следовательно, в ходе разработки политики и программ профилактики преступлений, совершаемых несовершеннолетними, необходимо учитывать целый ряд факторов, отражающих влияние уголовной и пенитенциарной политики государства, криминогенные процессы в обществе и иные проблемы общества, репрессия и

превенция, с учетом того, что преступность несовершеннолетних и ее последствия в спектре рассматриваемых вопросов исследовались бы гораздо шире и подробнее. Для этого необходима еще одна методологическая опора - теория причин и криминогенной детерминации, разработанная отечественными криминологами. В масштабах России существенными являются региональные различия практически всех параметров преступности, реализации уголовной политики, репрессии, превенции, правоприменительной практики и других характеристик, определяемых неповторимым сочетанием множества детерминантов. Согласно данным статистики показатели правонарушений (например, отношение видов преступлений от степени их тяжести) в значительной степени варьируются в различных регионах. Подобные изменения находятся в разбросе от 50 до 100% [5, с. 48].

В настоящее время, если опираться на данные МВД, подобный показатель не опускается ниже значений 22-25% [3]. Этот факт говорит о том, что необходим комплексный подход к профилактике правонарушений несовершеннолетних, в котором стратегическая роль в масштабах страны должна отводиться определенной уголовной политике.

С середины 70-х годов реализацией этой идеи стал заниматься ВНИИ МВД СССР, в результате работы которого одним из итогов методологического характера было, в частности, создание структурной рабочей модели факторов, детерминирующих состояние преступности как в стране в целом, так и в ее отдельных регионах. В основу структурирования детерминантов был положен критерий различия форм детерминации. В соответствии с этим критерием, например, причинная связь в уголовном праве рассматривается как частная, хотя и определяющая форма детерминации.

Вместе с тем теория причин преступности практически весьма слабо представляет криминологические и уголовно-правовые процессы, явления и ситуации в их онтологическом, субъектоцентристском аспекте, в частности, как реально существующий и развивающийся процесс. Сильной стороной данной теории, тем не менее, надо признать то, что основное внимание в ней сосредоточивается на генетической роли тех или иных явлений, например миграционных процессов (их криминогенном значении), которые в настоящее время для государства являются одними из актуальных (они связаны с перемещением по территориям не только взрослых, но и несовершеннолетних). В конце 80-х годов прошлого века криминологами был исследован

механизм воздействия этих процессов на поведение, его передаточные звенья, промежуточные результаты. Установлено, что порождающую негативное поведение функцию выполняют не миграционные процессы в целом, а их «теневые стороны», негативные последствия; но развитие этих «теневых сторон», их накопление все же остались и остаются вне внимания правоведов. На основе этих исследований и заключений можно сделать вывод о том, что все вышесказанное относится и к ряду экономических, социальных и политических явлений. Так, в специальной литературе в общем ракурсе говорилось о негативной роли свободного рынка, коммерческо-посреднической деятельности негосударственных банков, различных фондов, ассоциаций и других явлений. Однако динамика связанных с этими и другими явлениями процессов, качественные изменения в их негативном воздействии на поведение людей в продуцировании преступности были выявлены, к сожалению, не в рамках криминологии или уголовного права. Хотя, конечно, можно предположить, что криминологические и уголовно-правовые данные сыграли в этих исследованиях свою определенную роль.

Во втором случае признак общественной опасности преступности презюмируется (на основании определения преступного деяния согласно законодательства – ст. 14 УК РФ). Кроме того, степень общественной опасности как преступлений, совершаемых несовершеннолетними, так и их личности - величина «не постоянная», что существенно влияет (затрудняет) на выявление закономерностей преступности, так необходимых в научных исследованиях.

К примеру, существует распространенное мнение, что для разных социальных и возрастных групп несовершеннолетних характерны разные преступные деяния и различное их распространение. Это, в свою очередь, вызывает определенные ошибки в профилактической деятельности государственных и негосударственных органов, а также планировании и координации такой деятельности может дать игнорирование происходящих и потенциальных изменений не только в количестве, но и в структуре несовершеннолетних жителей региона, в частности, и страны в целом. Следовательно, изменения в абсолютных величинах приращения в количестве жителей нужно переводить при профилактике преступности несовершеннолетних и ее анализе (это первоначальный этап любой профилактической деятельности) в относительные показатели преступности - коэффициенты: численность правонарушений и уголовных элемен-

тов на 1 000 (10 000) человек определенной возрастной категории. В случае когда данный факт не учитывается, то фактически не достоверно отражаются преступные деяния. При анализе имеющихся статистических данных Министерства внутренних дел РФ можно говорить, что в 2008 - 2013 гг. в Курской, Московской и Свердловской областях, по информации соответствующих УВД, МВД, наблюдалось уменьшение преступлений, совершенных несовершеннолетними (в среднем по Курской области - на 13.7%, по Московской области - на 11.9%, по Свердловской области - на 14.3%) [3]. На основании данных об уменьшении количества зарегистрированных преступлений несовершеннолетних в этих регионах Российской Федерации были скорректированы прогнозы по продолжению ее снижения и составлены соответствующие оперативные планы профилактических мероприятий с минимальными затратами привлеченных сотрудников, финансовых и материальных ресурсов.

До недавнего времени в Республике Дагестан преступность несовершеннолетних школьного возраста всегда считалась городским явлением. Особенностью сегодняшнего дня является тенденция роста ее в сельской местности, хотя в целом большая часть преступлений совершается городскими школьниками. Наиболее криминогенное положение в 2011 - 2015 гг. сложилось в школах городов Избербаш, Махачкала, Каспийск, Дербент, Хасавюрт. Этот показатель требует определенной корректировки, так как латентность преступлений подростков в сельской местности значительно выше (родители и родственники несовершеннолетних сами находят компромиссные решения по многим вопросам, которые официально находятся в компетенции правоохранительных органов, а сотрудники этих органов либо не вмешиваются в такой процесс разбирательства, либо способствуют установлению мировых соглашений). Этот аспект подтверждается и официальной статистикой. Несмотря на высокий удельный вес зарегистрированных преступлений, Республика Дагестан не входит в число регионов, в которых отмечается наибольший удельный вес пересмотренных в силу открытия новых обстоятельств ранее вынесенных сотрудниками внутренних дел решений по заявлениям пострадавших в отказе возбуждения или вообще прекращения дела. Кроме того, латентность значительно увеличивается в связи с выездами сельских подростков в города Республики Дагестан для проведения досуга и отдыха, где они нередко совершают преступления.

Список литературы:

- [1] Валентик Ю. Концептуальные основы реабилитации несовершеннолетних, злоупотребляющих психоактивными веществами. М., 2011. С. 4.
- [2] Габдрахманов Ф.В. Региональная система предупреждения преступлений несовершеннолетних (Опыт Республики Марий Эл): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 9.
- [3] ФКУ «ГИАЦ МВД России» // https://mvd.rf/mvd/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen (режим доступа: 10.10.2018).
- [4] Карпец И.И. О путях развития криминологии и укрепления её связи с практикой // Соц. законность. 2014. № 10. С. 11.
- [5] Кондратюк Л.В. Региональное криминологическое прогнозирование: опыт, проблемы // Методология и методика прогнозирования в сфере борьбы с преступностью. М., 2014. С. 48.
- [6] Мамочкина А.П. Уголовно-правовая и криминологическая характеристика групповых краж, совершаемых несовершеннолетними: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. С. 12, 13.
- [7] Преступления и правонарушения (2011–2015). Статистический сб. М.: ГИАЦ МВД России, 2016. С. 50, 51.
- [8] Состояние преступности в России за январь – декабрь 2015 г. М.: ГИАЦ МВД России, 2016. С. 38.
- [9] Шеслер А.В. Групповая преступность: криминологические и уголовно-правовые аспекты: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000. С. 19, 20.

Spisok literatury:

- [1] Valentik Yu. Konceptual'nye osnovy rehabilitacii nesovershennoletnih, zlo-upotrebyayushchih psihoaktivnymi veshchestvami. M., 2011. S. 4.
- [2] Gabdrahmanov F.V. Regional'naya sistema preduprezhdeniya prestuplenij neso-ver-shennoletnih (Opyt Respubliki Marij El): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2014. S. 9.
- [3] FKV «GIAC MVD Rossii» // https://mvd.rf/mvd/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen (rezhim dostu-pa: 10.10.2018).
- [4] Karpec I.I. O putyah razvitiya kriminologii i ukrepleniya eyo svyazi s praktikoj // Soc. zakonnost'. 2014. № 10. S. 11.
- [5] Kondratyuk L.V. Regional'noe kriminologicheskoe prognozirovaniye: opyt, problemy // Metodologiya i metodika prognozirovaniya v sfere bor'by s prestupnost'yu. M., 2014. S. 48.

[6] Mamochkina A.P. Ugolovno-pravovaya i kriminologicheskaya harakteristika gruppovyh krazh, sovershaemyh nesovershennoletnimi: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. SPb., 2007. S. 12, 13.

[7] Prestupleniya i pravonarusheniya (2011–2015). Statisticheskij sb. M.: GIAC MVD Rossii, 2016. S. 50, 51.

[8] Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2015 g. M.: GIAC MVD Rossii, 2016. S. 38.

[9] Shesler A.V. Gruppovaya prestupnost': kriminologicheskie i ugolovno-pravovye aspekty: dis. ... d-ra yurid. nauk. Ekaterinburg, 2000. S. 19, 20.



ЗОРЬКИНА Анна Александровна,
кандидат юридических наук,
преподаватель кафедры уголовного права и процесса
БУ ВО ХМАО - Югры «Сургутский государственный университет»
e-mail: az_99@mail.ru

12.00.08 – Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

КРИМИНОЛОГИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРЕСТУПНИКА-ЭКСТРЕМИСТА

Аннотация. В настоящей статье исследовано понятие и содержание криминологической характеристики преступника-экстремиста. Раскрывается структура личности преступника. Проанализированы научные труды и статистические сведения для определения содержания и специфики криминологической характеристики преступника-экстремиста. Изучены биофизиологические, социально-демографические, социально-ролевые, нравственно-психологические, уголовно-правовые и криминологические элементы структуры личности преступника-экстремиста. Сформулированы специфические черты криминологической характеристики преступника-экстремиста.

Ключевые слова: личность преступника, структура личности преступника, криминологическая характеристика личности преступника, экстремизм, преступления экстремистской направленности.

ZORKINA Anna Aleksandrovna,
PhD in Law,
lecturer of the Department of Criminal Law and Process
of the Surgut State University

CRIMINOLOGICAL CHARACTERISTIC OF THE CRIMINAL-EXTREMIST

Annotation. This article researches the concept and content of criminological characteristics of extremist. The structure of the criminal's personality is revealed. Scientific works and statistical data are analyzed to determine the content and specificity of criminological characteristics of extremist. Biophysiological, socio-demographic, socio-role, moral-psychological, criminal-legal and criminological elements of the structure of the extremist personality are studied. Formulated specific features of the criminological characteristics of extremists.

Key words: criminal personality, criminal personality structure, criminological characteristics of the criminal personality, extremism, extremist crimes.

Экстремизм представляет собой одну из глобальных проблем современного человечества. И на нормативно-правовом уровне, и в правовой литературе экстремизм определяется как один из источников угроз национальной безопасности Российской Федерации. Изучение личности преступника в криминологии направлено на выявление и исследование взаимообусловленности девиантного поведения и преступности как социального явления, причинно-следственной связи, детерминации, а также на выработку доктринально обоснованных рекомендаций, ориентированных на борьбу с преступностью [1; 2].

Формирование криминологической характеристики личности преступника необходимо в целях выявления и оценки тех ее специфических особенностей, которые обуславливают девиантное поведение. Так же криминологическая характеристика личности преступника рассматривается некоторыми криминологами в качестве центральной проблемы или основной задачи криминологии, поскольку именно особенности личности представляют собой субъективную причину преступного поведения [3].

Базовые понятия криминологии, связанные с криминологической характеристикой преступника, полностью подходят для определения

соответствующей характеристики преступника-экстремиста и не нуждаются в дополнительной адаптации либо уточнении.

Так, под личностью преступника-экстремиста принято понимать систему типичных социальных, психических и психологических характеристик, качеств и свойств преступника-экстремиста.

Следует отметить, что криминологическая характеристика преступника-экстремиста представляет собой наиболее типичный социально-психологический портрет субъекта, совершающего действия экстремистской направленности.

Как традиционно отмечается в криминологической научной литературе, исследование личности преступника предполагает изучение ее структуры. Например, В.Д. Малков полагает, что структурно личность преступника включает в себя «биофизиологические, социально-демографические и социально-ролевые, нравственно-психологические, уголовно-правовые и криминологические элементы» [4].

Первая группа признаков характеризует, в частности, здоровье субъекта, специфику его физиологической конституции и нервной системы.

Социально-демографические признаки позволяют определить возрастные, гендерные, социально-статусные, социальные, семейные характеристики лица, а также уровень его образования, финансовой обеспеченности и специфику национальной принадлежности.

Уголовно-правовой структурный элемент с точки зрения криминологической характеристики преступника, в том числе и преступника-экстремиста, является наиболее значимым. Изучение уголовно-правовой составляющей позволяет определить уровень деформации личности, ее специфику. В состав уголовно-правового элемента входят как объективные и субъективные признаки совершенного преступления (характер деяния, роль и мотив преступника, направленность и длительность преступного поведения, уровень подготовленности к совершению преступного деяния), так и сведения статистических учетов – данные о ранее совершенных преступных деяниях и о наличии судимости. Последние свидетельствуют о степени устойчивости «антиобщественной направленности поведения, взглядов, навыков, привычек, проявляющихся наиболее активно в повторном совершении преступления» [4].

Криминологическая характеристика личности преступника-экстремиста призвана выявить не наличие либо отсутствие каких-либо структурных элементов личности, свойствен-

ных (или не свойственных) обычным людям, не имеющим антиобщественных установок, а определить специфику содержания изучаемых структурных элементов, т.е. криминологическая характеристика ставит своей целью уяснение и познание качественных, а не количественных характеристик личности преступника-экстремиста.

Криминологическая характеристика преступника-экстремиста относится к числу дискуссионных вопросов, в отношении которых учеными-криминологами выработаны разные подходы. Одной из причин таких споров являются разные позиции, связанные с определением преступника-экстремиста. В научной литературе неоднократно обращалось внимание на то, что часть авторов понимает под преступниками-экстремистами лиц, совершивших конкретные преступления экстремистской направленности (ответственность за которые предусмотрена ст. 280, 282.1, 282.2, 282.3 УК РФ) [5], часть – преступников, чьи деяния попадают под характеристику экстремистской деятельности, содержащейся в Федеральном законе «О противодействии экстремистской деятельности» [6], а третьи относят к числу преступников-экстремистов лиц, совершивших преступления по мотивам ненависти или вражды. В зависимости от избранного подхода криминологическая характеристика преступника-экстремиста будет претерпевать существенные изменения.

Как отмечают В.Г. Ившин и А.С. Кондаков, подавляющее большинство преступников-экстремистов являются социально неорганизованными молодыми людьми подросткового возраста (14–17 лет), нетрудоустроенными, не получающими образование либо формально относящихся к числу работающих или обучающихся граждан [7].

Согласно результатам обобщения статистической информации, произведенного Р.Р. Абдулганеевым и С.Н. Мироновым, количество выявленных лиц, совершивших преступления экстремистской направленности с 2012 по 2017 г., составило 4873 человека (в 2012 г. – 527; в 2013 г. – 673; в 2014 г. – 836; в 2015 г. – 931; в 2016 г. – 934; в 2017 г. – 972). Из них в возрасте от 14 до 15 лет – 0.3%; от 16 до 17 лет – 14.9%; от 18 до 24 – 40.3%; от 25 до 29 – 29.8%; от 30 до 49 – 12.8%; от 50 и старше – 1.9% [8].

Приведенные сведения, относящиеся к биофизиологическому элементу личности преступника-экстремиста, позволяют наглядно продемонстрировать влияние разных подходов на результат криминологической характеристики.

В целях настоящего исследования под преступником-экстремистом будет пониматься лицо, которое совершило преступления по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти либо вражды или в отношении представителей социальной группы, ответственность за которые предусмотрена специальными статьями УК РФ либо назначается с учетом п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ.

Такой подход в совокупности с вышеизложенными статистическими сведениями позволяет прийти к заключению, что наибольшее количество преступлений экстремистской направленности совершается в возрасте от 18 до 29 лет. Это объединенная характеристика двух возрастных групп – от 18 до 24 лет и от 25 до 29 лет.

Именно в указанных возрастных группах наиболее распространены преступления экстремистской направленности. Однако цели совершения преступлений экстремистской направленности для представителей указанных возрастных групп являются разными. Для лиц в возрасте от 18 до 24 лет целью совершения преступления являлось формирование и укрепление собственного авторитета: «обретение поддержки единомышленников; уважение среди единомышленников; повышение личного авторитета» [8], а лица в возрасте от 25 до 29 лет совершали преступные деяния из-за проблем в личной жизни, для получения криминального опыта и ввиду материальной неустроенности.

Удельный вес лиц женского пола в составе субъектов, совершающих преступления экстремистской направленности (социально-демографический элемент), незначительный – 2.8%, а их роль в совершении данных преступлений в 95% случаев сводилась к пособничеству и подстрекательству, и только 5% лиц женского пола выступали исполнителями преступления экстремистской направленности.

Наибольшее количество преступников-экстремистов имеют среднее профессиональное (35.9%) или среднее (полное) общее образование (29.5%) [9]. Абсолютное большинство лиц, совершивших преступления экстремистской направленности, – не имеют постоянного источника дохода (43.7%), а ежемесячный доход преступников-экстремистов, имеющих источник заработка, в большинстве случаев был недостаточным для удовлетворения основных потребностей – 58% лиц получали доход в размере от 10 до 20 тыс. руб.

Удельный вес мигрантов в числе преступников-экстремистов составил чуть менее 3% от общего количества лиц.

За период с 2012 по 2017 г. доля лиц, ранее совершавших уголовно наказуемые деяния, среди преступников-экстремистов составила 15.2% (уголовно-правовой элемент криминологической характеристики). При этом большинство преступлений, ранее совершенных преступниками-экстремистами, являются преступлениями против собственности (различные виды хищений и вымогательство) или преступлениями против общественной безопасности (связанными с незаконными приобретением, передачей, сбытом, хранением, перевозкой или ношением оружия, его частей, боеприпасов).

В 85% случаев преступники-экстремисты не сотрудничали с органами предварительного следствия и выразили недоверие суду; а 92% преступников-экстремистов не признали своей вины и не раскаялись.

Таким образом, проведенное исследование позволяет заключить, что наибольшее количество преступлений экстремистской направленности совершается лицами в возрасте от 18 до 29 лет либо в целях укрепления собственного авторитета, либо из-за проблем личного или материального характера. Преступник-экстремист – это, как правило, лицо мужского пола, не являющееся мигрантом, имеющее среднее профессиональное или среднее (полное) общее образование, в большинстве случаев не имеющее постоянного источника дохода либо имеющее недостаточный для удовлетворения основных потребностей доход. Преступник-экстремист в большинстве случаев не имеет криминального опыта, а если и имеет (в 15.2% случаев), то последний связан с преступлениями против собственности или преступлениями против общественной безопасности. Типичный преступник-экстремист не сотрудничает с органами предварительного следствия, выражает недоверие суду, не признает своей вины и не раскаивается.

Список литературы:

- [1] Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года. Утверждена Президентом РФ 28 ноября 2014 г. № Пр-2753 [Электронный ресурс]. Сайт Совета Безопасности Российской Федерации. – Режим доступа: URL: <http://www.scrf.gov.ru> (дата обращения: 07.11.2018).
- [2] Сальников Е.В., Сальникова И.Н. Инновационные направления деятельности органов местного самоуправления по профилактике экстремизма (экономический и правовой аспекты) // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 7. С. 23–28.

[3] Ким Е.В., Ри П.Г. Личность преступника: криминологический анализ // Электр. науч. изд. «Ученые заметки ТОГУ». 2013. Т. 4. № 4. С. 402–407.

[4] Малков В.Д. Криминология: учеб. для вузов / С.И. Курганов. М.: Изд-во «Юстицинформ», 2011. С. 90.

[5] Уголовный кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. от 03.10.2018 г.) // СЗ РФ. 1996. № 25, ст. 2954.

[6] О противодействии экстремистской деятельности: Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (в ред. от 23.11.2015 г.) // СЗ РФ. 2002. № 30, ст. 3031.

[7] Ившин В.Г., Кондаков А.С. Криминологическая характеристика личности преступника-экстремиста // Вестник Удмуртского ун-та. Сер. «Экономика и право». 2015. № 5. С. 112–114.

[8] Абдулганеев Р.Р., Миронов С.Н. Криминологический портрет личности современного экстремиста // Вестник Казанского юрид. ин-та МВД России. 2018. № 1 (31). С. 42–47.

[9] Характеристика выявленных лиц, совершивших преступления: сводный отчет ГИАЦ МВД России за период с 2012 по 2017 г. М., 2018.

Spisok literatury:

[1] Strategiya protivodejstviya ekstremizmu v Rossijskoj Federacii do 2025 goda. Utverzhdena Prezidentom RF 28 noyabrya 2014 g. № Pr-2753 [Elektronnyj resurs]. Sajt Soveta Bezopasnosti

Rossijskoj Federacii. – Rezhim dostupa: URL: <http://www.scrf.gov.ru> (data obrashcheniya: 07.11.2018).

[2] Sal'nikov E.V., Sal'nikova I.N. Innovacionnye napravleniya deyatel'nosti organov mestnogo samoupravleniya po profilaktike ekstremizma (ekonomicheskij i pra-vovoj aspekty) // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2017. № 7. S. 23–28.

[3] Kim E.V., Ri P.G. Lichnost' prestupnika: kriminologicheskij analiz // Elektr. nauch. izd. «Uchenye zametki TOGU». 2013. Т. 4. № 4. С. 402–407.

[4] Malkov V.D. Kriminologiya: ucheb. dlya vuzov / S.I. Kurganov. M.: Izd-vo «Yusticin-form», 2011. S. 90.

[5] Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 13 iyunya 1996 g. № 63-FZ (v red. ot 03.10.2018 g.) // SZ RF. 1996. № 25, st. 2954.

[6] O protivodejstvii ekstremistskoj deyatel'nosti: Federal'nyj zakon ot 25 iyulya 2002 g. № 114-FZ (v red. ot 23.11.2015 g.) // SZ RF. 2002. № 30, st. 3031.

[7] Ivshin V.G., Kondakov A.S. Kriminologicheskaya harakteristika lichnosti pre-stupnika-ekstremista // Vestnik Udmurtskogo un-ta. Ser. «Ekonomika i pravo». 2015. № 5. S. 112–114.

[8] Abdulganeev R.R., Mironov S.N. Kriminologicheskij portret lichnosti sovremennogo ekstremista // Vestnik Kazanskogo yurid. in-ta MVD Rossii. 2018. № 1 (31). S. 42–47.

[9] Harakteristika vyyavlennyh lic, sovershivshih prestupleniya: svodnyj otchet GIAC MVD Rossii za period s 2012 po 2017 g. М., 2018.



МЕЩЕРЯКОВА Ольга Михайловна,
доктор юридических наук, доцент,
Российский университет дружбы народов
e-mail: om23375@gmail.com

12.00.10 - международное право; европейское право

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОТРУДНИЧЕСТВА ГОСУДАРСТВ - ЧЛЕНОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ СФЕРЕ

Аннотация. Настоящая статья посвящена рассмотрению правового механизма регулирования сотрудничества государств-членов в рассматриваемой сфере, который сформировался в ходе углубления интеграции. Целью статьи является анализ деятельности тех основных звеньев правового механизма Европейского Союза в уголовно-правовой сфере, которые связаны с формированием алгоритмов сотрудничества, выработанными в процессе углубления интеграции. Методологическую основу исследования, представленного рассматриваемой статьей, составляет совокупность методов научного познания, в числе которых основополагающее место занимают методы сравнительно-правовой, исторической, а также использован формально-юридический и системный подход. Сегодняшняя стадия сотрудничества органов правосудия государств - членов ЕС вышла на качественно новый этап, который, прежде всего, характеризует наличие системы координирующих органов в рассматриваемой сфере, которые способствуют углублению сотрудничества посредством признания процессуальных решений, принятых в одном государстве, остальными государствами-членами. Показана роль каждого из звеньев Европейской судебной сети в функционировании ее правового механизма.

Ключевые слова: взаимное признание судебных решений, директивы, кадровые решения, конвенциональное право, продвинутое сотрудничество, межправительственное сотрудничество.

MESHCHERYAKOVA Olga Mikhaylovna,
Doctor of Law, associate Professor,
Peoples ' friendship University of Russia

THE LEGAL BASIS FOR COOPERATION MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION IN THE CRIMINAL JUSTICE FIELD

Annotation. This article is devoted to the consideration of the legal mechanism of regulation of cooperation of the member States in this area, which was formed during the deepening of integration. The purpose of the article is to analyze the activities of the main links of the legal mechanism of the European Union in the criminal law sphere, which are associated with the formation of cooperation algorithms developed in the process of deepening integration. The methodological basis of the study presented in this article is a set of methods of scientific knowledge, among which the fundamental place is occupied by the methods of comparative legal, historical, as well as the formal-legal and systematic approach. Today's stage of cooperation between the justice authorities of the EU member States has reached a qualitatively new stage, which primarily characterizes the presence of a system of coordinating bodies in the field under consideration, which contribute to the deepening of cooperation through the recognition of procedural decisions taken in one state by the other member States. The role of each link of the European judicial network in the functioning of its legal mechanism is shown.

Key words: mutual recognition of court decisions, directives, personnel decisions, conventional law, advanced cooperation, intergovernmental cooperation.

Деятельность Европейского Союза в сфере сотрудничества в уголовно-правовой сфере представляет собой интерес не только с точки зрения изучения обозначенной темы в целом, но в первую очередь с точки зрения изучения опыта этого интеграционного объединения, сформировавшегося в процессе его исторического развития и углубления сотрудничества.

Сотрудничество государств - членов ЕС в обозначенной сфере является показательным для других интеграционных сообществ, поскольку оно осуществляется при помощи созданной в Европейском Союзе так называемой Европейской судебной сети, а также при помощи общих институтов, таких как европейский доказательственный ордер, европейский ордер на арест и т.д., которые признаются и исполняются всеми государствами-членами.

Сотрудничество в уголовно-правовой сфере представляет собой один из трех больших сегментов права Европейского Союза. Первоначально считалось, что наибольшую сложность в любом интеграционном процессе представляет собой сотрудничество во внешнеполитической сфере. Однако практика показала, что уголовно-правовая сфера представляет собой не менее сложный сегмент сотрудничества, так как здесь речь идет не просто о согласовании действий национальных органов, но также о взаимном признании судебных решений, которые, будучи приняты в одном государстве, действуют во всех государствах-членах.

Если рассматривать Евросоюз, который, безусловно, по глубине интеграции, а также количеству и объему общих сфер сотрудничества - пионер среди интеграционных сообществ, становится очевидно, что он также сталкивается со значительными сложностями при реализации своей политики во всех сферах, и не в последнюю очередь это касается сотрудничества в уголовно-правовой сфере.

Однако Европейский Союз в процессе своего развития выработал гибкий механизм, который позволяет эффективно осуществлять сотрудничество между полицейскими ведомствами государств-членов.

Следует отметить, что согласно ч. 1 ст. 19 Договора о Европейском Союзе обязанность Суда Европейского Союза как судебного органа интеграционного сообщества состоит прежде всего в обеспечении «соблюдения права в ходе толкования и применения норм Договоров» [1, 269].

Однако в этой же статье в ч. 1 имеется оговорка о том, что «государства-члены устанавливают способы обжалования, необходимые для обеспечения эффективной судебной защиты в

сферах, регулируемых правом Союза». Таким образом, можно сформулировать вывод о том, что сотрудничество осуществляется прежде всего между судебными органами государств - членов Европейского Союза.

Со стороны же Европейского Союза в этом процессе задействованы лишь органы, осуществляющие координацию сотрудничества национальных судебных органов. К таким органам относятся Евроюст, Европол, а также Европейская прокуратура – орган, который собирается *ad hoc* по мере необходимости [5; 4].

Европейская прокуратура действует под эгидой Евроюста. Согласно ч. 2 ст. 86 Договора о функционировании Европейского Союза Европейская прокуратура может быть создана по решению не менее девяти государств-членов для борьбы с преступлениями в финансовой сфере, а также для борьбы с фальшивомонетничеством [1, 252, 253].

Европол – это полицейское ведомство Европейского Союза, основными задачами которого является координация деятельности национальных служб по борьбе с международной организованной преступностью, а также улучшение обмена данными между национальными полицейскими ведомствами государств-членов. Конвенция о создании Европейского полицейского ведомства была подписана 26 июля 1995 г. и вступила в силу 1 октября 1998 г., пройдя ратификацию в государствах - членах Европейского Союза. Тем не менее Европейский полицейский офис, ставший впоследствии штаб-квартирой Европола, был создан еще до ратификации Конвенции. В полную силу Европол начал работать с июля 1999 г.

Идея создания некоего общеевропейского агентства в рассматриваемой сфере возникла еще в 1970-е годы. Однако работа по осуществлению этого плана заняла десятилетия. Впервые идея о формировании общеевропейской полицейской структуры, которая отвечала сегодняшней структуре Европола, была высказана федеральным канцлером ФРГ Гельмутом Колем на саммите Европейского Союза в Люксембурге в 1991 г. Европол предполагалось создать по образцу ФБР США. Конвенция так же, как и учредительные договоры Европейского Союза, неоднократно подвергалась пересмотру внесением изменений и дополнений.

Однако в целях упрощения правового регулирования и интеграции Европола в структуру ЕС, он был заново создан на основе решения Совета от 6 апреля 2009 г. [3, 37]. С 2010 г. Европол получил статус агентства. Согласно указанному решению Совета ЕС Европол возглавляет директор, которого назначает Совет. Европол

подразделяется на три департамента, которые курируют различные направления его деятельности:

- департамент управления;
- департамент обеспечения;
- оперативный департамент.

Государства - члены ЕС имеют свои отделения Европола. Национальные отделения командуют в штаб-квартиру Европола своих офицеров.

Основное направление деятельности нового Европола, созданного на основе решения Совета от 6 апреля 2009 г., - координация работы следственных органов государств - членов ЕС, а также информационное сопровождение расследования преступлений. Европол имеет компетенцию по борьбе с такими преступлениями, как подделка евро, документов, торговля людьми, человеческими органами, оружием, коррупция и т.д.

Следует отметить, что Европол сотрудничает с Российской Федерацией. Сотрудничество осуществляется в формате оперативных мероприятий путем проведения совместных конференций и семинаров. Основной орган, координирующий сотрудничество с Европолом, - Министерство внутренних дел РФ.

Евроюст - это агентство Европейского Союза, в которое входят судьи, прокуроры, а также сотрудники национальных полиций. Цель деятельности Евроюста состоит в повышении эффективности деятельности национальных органов государств-членов в уголовно-правовой сфере, когда вопрос касается трансграничной организованной преступности. Евроюст создан и функционирует на основании решения Совета от 28 февраля 2002 г. о создании Евроюста в целях усиления борьбы с тяжкой преступностью [2; 1]. Согласно ст. 9 Решения о создании Евроюста «статус национальных членов регулируют нормы национального права государств-членов, от которых они назначены» [2; 1].

Основной целью создания Евроюста согласно указанному решению является сотрудничество с компетентными органами государств - членов ЕС по вопросу о возбуждении уголовных дел и привлечении к ответственности за конкретные преступления. Евроюст также координирует работу по созданию объединенных следственных бригад. Евроюст оказывает также информационную поддержку в ходе расследования. Штат Евроюста формируется из сотрудников национальных правоохранительных органов государств-членов (прокуроров, офицеров полиции), а также судей. Такое «разнообразие» связано с тем, что следственные действия в раз-

личных государствах-членах осуществляются различными ведомствами, в том числе различными ветвями власти, включая судебную.

Евроюст осуществляет свои функции на различных уровнях, как на национальном, так и на европейском. На европейском уровне Евроюст создает коллегия для осуществления всех необходимых действий.

Евроюст также сотрудничает с «третьими» государствами, не являющимися членами Европейского Союза. Алгоритмом такого сотрудничества служат международные соглашения.

Таким образом, можно говорить о так называемой Европейской судебной сети - системе, которая создана в целях координации деятельности национальных судебных органов государств - членов ЕС.

В рамках Европейской судебной сети каждое государство - член Европейского Союза создает «контактные пункты, действующие в рамках национальной судебной системы» [6, 353]. Обычно контактные пункты в государствах-членах представлены судьями или контактными лицами от министерства юстиции, но в некоторых случаях функции контактного пункта может выполнять и прокуратура. Государства-члены сами на национальном уровне определяют круг лиц, которые будут представлять контактный пункт в рамках Европейской судебной сети.

Европейская судебная сеть осуществляет свою деятельность по трем основным направлениям:

- контакты в отношении конкретных судебных дел;
- конференции с представителями национальных контактных пунктов;
- через внутреннюю сеть, предназначенную для обмена информацией.

Следует подчеркнуть, что в уголовно-правовой сфере интеграция еще не дошла до уровня, при котором принцип взаимного признания судебных решений действовал бы автоматически. Поэтому для создания гибкого и эффективного механизма сотрудничества потребовалось еще и некое «связующее звено», которое способствовало бы эффективной работе Европейской судебной сети.

В этой связи невозможно переоценить значение европейского доказательственного ордера и европейского ордера на арест. Поэтому огромное значение для эффективного сотрудничества в рассматриваемой сфере имеет рамочное решение Совета Европейского Союза от 13 июня 2002 г. № 2002/465, на основании которого и формируются совместные следственные группы государств - членов ЕС в целях сотрудничества в

сфере уголовного правосудия [5]. Более распространенное название этого документа - решение «О европейском порядке на арест и процедурах передачи лиц между государствами-членами». Согласно ст. 1 этого документа «европейский порядок на арест - это выданное государством-членом судебное решение в целях задержания и передачи другим государствам-членам разыскиваемого лица для осуществления уголовного преследования или для исполнения наказания или меры безопасности, связанных с лишением свободы».

Таким образом, европейский порядок на арест выдается в целях уголовного преследования. Основной целью создания европейского порядка на арест была возможность признания решения о передаче некоего лица, принятого судебными органами одного государства, на территории всего Европейского Союза. Поэтому можно говорить о том, что европейский порядок на арест служит неким связующим звеном в Европейской судебной сети, цель которого состоит в реализации на практике эффективной координации деятельности национальных органов государств-членов в уголовно-правовой и процессуальной сфере.

Список литературы:

- [1] Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ИНФРА-М., 2013. – 696 с.
- [2] Решение Совета о создании Евростюта // Journal officiel des Communautés européennes, L 63 du 6.3.2002 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 01.09.2018).
- [3] Решение 2009/371/ПВД Совета от 6 апреля 2009 г. о создании Европейского полицейского ведомства (Европол) (JO L 121 du 15.5.2009) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 01.09.2018).
- [4] Cons. UE, dec. N 2008/976/JAI, 16 Dec. 2008 // Journal Officiel de l'union europeenne 24

Dec. 2008 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 01.09.2018).

[5] Cons. UE, dec-cadre N 2002/465/JAI, 13 June 2002 // Journal Officiel des communautés européennes, 20 June 2002 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (дата обращения: 01.09.2018).

[6] Gless S. Zum Prinzip der gegenseitigen Anerkennung // Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft. 2004. № 2. С. 353 - 367.

Spisok literatury:

- [1] Evropejskij Soyuz: Osnovopolagayushchie акты v redakcii Lissabonskogo dogovora s kommentariyami / отв. ред. S.Yu. Kashkin. М.: INFRA-M., 2013. – 696 s.
- [2] Reshenie Soveta o sozdanii Evroyusta // Journal officiel des Communautés eu-ropéennes, L 63 du 6.3.2002 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (data obrashcheniya: 01.09.2018).
- [3] Reshenie 2009/371/PVD Soveta ot 6 aprelya 2009 g. o sozdanii Evropejskogo po-licejskogo vedomstva (Evropol) (JO L 121 du 15.5.2009) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (data obrashcheniya: 01.09.2018).
- [4] Cons. UE, dec. N 2008/976/JAI, 16 Dec. 2008 // Journal Officiel de l'union euro-peenne 24 Dec. 2008 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (data obrashcheniya: 01.09.2018).
- [5] Cons. UE, dec-cadre N 2002/465/JAI, 13 June 2002 // Journal Officiel des communautes europeennes, 20 June 2002 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html> (data obrashcheniya: 01.09.2018).
- [6] Gless S. Zum Prinzip der gegenseitigen Anerkennung // Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft. 2004. № 2. S. 353 - 367.



ЗЕЛИК Виталий Анатольевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин
Южного института менеджмента
e-mail: vzelik@mail.ru

ГРАБЧАК Олеся Олеговна,
студентка 3 курса юридического факультета
Южного института менеджмента
e-mail: olesagrabcak@gmail.com

12.00.08 - уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право

К ВОПРОСУ О ПРАВОВЫХ КОЛЛИЗИЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НАРКОТИЗМУ

Аннотация. На основе системного анализа положений отечественного законодательства, призванного противодействовать наркотизму, авторы анализируют правовые основы антинаркотической политики в Российской Федерации; выявляют недостатки нормативных установлений Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»; предлагают пути оптимизации антинаркотических норм Уголовного кодекса РФ.

Ключевые слова: наркозависимость, наркотические средства, психотропные вещества, аналоги, прекурсоры, уголовная ответственность, ресоциализация.

ZELIK Vitaly Anatolievich,
PhD in Law,
associate Professor of criminal law disciplines,
Southern Institute of management

GRABCHAK Olesya Olegovna,
3rd year student of the faculty of law,
Southern Institute of management

TO THE QUESTION ABOUT LEGAL COLLISIONS OF MANUFACTURING DRUGS

Annotation. On the basis of a system analysis of the provisions of the domestic legislation, designed to counteract drug addiction, the authors analyze the legal foundations of anti-drug policy in the Russian Federation; identify deficiencies in the regulatory provisions of the Federal Law "On Narcotic Drugs and Psychotropic Substances"; suggest ways to optimize the anti-drug norms of the Criminal Code of the Russian Federation.

Key words: drug addiction, narcotic drugs, psychotropic substances, analogues, precursors, criminal liability, resocialization.

В последние 20 лет в России проблема распространения наркозависимости среди населения неуклонно усиливается [7, с. 5]. Она выросла до масштабов угрозы национальной безопасности Российской Федерации. Статистика лиц, систематически потребляющих наркотические средства, крайне неблагоприятна. Так, по данным 2017 г., на официальном учете таких лиц находилось порядка 600 тыс., а по неофициальным данным, - более 6 млн человек [8].

В Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года [9] определено, что «государственная антинаркотическая политика является частью государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации. Генеральной целью государственной антинаркотической политики является существенное сокращение незаконного распространения и немедицинского потребления наркотиков, мас-

штабов негативных последствий их незаконного оборота для жизни и здоровья граждан, государственной и общественной безопасности» (п. 4 разд. II «Общие положения») [9]. Уголовная политика противодействия наркотизму, по мнению И.В. Зуй, - «это часть государственной политики борьбы с этим негативным социальным явлением, которая представляет собой систему научно обоснованных, опирающихся на анализ объективных тенденций развития наркотизма направлений деятельности государственных и негосударственных (в том числе общественных) органов и организаций по охране здоровья населения от преступных посягательств, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, путем применения уголовного наказания или иных мер уголовно-правового характера к лицам, признанным виновными в совершении названных преступлений, а равно по осуществлению профилактики соответствующей преступной деятельности и немедицинского потребления наркотических средств или психотропных веществ» [2, с. 119]. Уголовно-правовая политика противодействия наркотизму в качестве своего основного воплощения выражается в установлении правового режима наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, прекурсоров и наркосодержащих растений; определении системы криминализуемых деяний в сфере их незаконного оборота; в закреплении принципов их пенализации, а равно в разработке механизмов межотраслевой дифференциации и взаимодействия антинаркотических норм.

Правовые основы регулирования борьбы с наркотизмом в Российской Федерации регламентируются Федеральным законом от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ (в ред. от 29.12.2017 г.) «О наркотических средствах и психотропных веществах» [4], Уголовным кодексом РФ, Кодексом об административных правонарушениях РФ [3].

Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах» регламентирует основные положения деятельности, связанной с наркосодержащими веществами. Согласно ч. 1 ст. 4 (в ред. ФЗ от 18.07.2009 г. № 177-ФЗ; от 07.06.2013 г. № 120-ФЗ) данного Закона антинаркотическая политика в Российской Федерации «направлена на установление строгого контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, раннее выявление незаконного потребления наркотических средств и психотропных веществ, постепенное сокращение числа больных наркоманией, сокращение количества правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их

прекурсоров». Следовательно, законодатель учел критику предыдущей редакции данного Закона и включил в круг антинаркотической политики не только ограничительные меры, но и профилактические, включая и медикоментозное воздействие на наркозависимых лиц. Вместе с тем вводится повсеместное лицензирование деятельности, связанной с оборотом наркотиков. В Российской Федерации на законодательном уровне установлена монополия на оборот наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, прекурсоров и наркосодержащих растений, равно как и ядовитых веществ (производство, переработка, ввоз (вывоз), перевозка, культивирование наркосодержащих растений).

Вместе с тем рассматриваемый источник права не лишен и целого ряда существенных недостатков, которые препятствуют реализации эффективной антинаркотической профилактики. Среди наиболее существенных проблем следует назвать:

- 1) акцент в содержании его положений на запретительные меры (ч. 4 ст. 31, 40, 55);
- 2) отказ от апробированных в других государствах практик лечения больных наркоманией, в частности, на применение «метадоновой» терапии (ст. 55);
- 3) недостаток правовой регламентации мер по социальной реабилитации и реадaptации наркозависимых лиц;
- 4) установление практики идентифицируемого лечения (с исключением его анонимных форм ст. 56);
- 5) межотраслевая рассогласованность и отсутствие корреляции его норм с положениями КоАП РФ и УК РФ.

К наиболее ярким противоречиям рассматриваемого Закона следует, по нашему мнению, отнести:

- 1) необоснованное сужение круга лиц, в отношении которых распространяется его действие (Закон упоминает лишь больных наркоманией, упуская из виду лиц, злоупотребляющих одурманивающими веществами, токсикоманов);
- 2) ограниченность определения правового регулирования Закона: оборот наркотических средств и психотропных веществ, а не оказание медицинской помощи потребителям наркотиков и психотропных веществ;
- 3) изобилие в Законе оценочных понятий (например, не проведено четкого водораздела между такими ключевыми видами деятельности, как лечение и диагностика лиц, больных наркоманией, их реабилитации (ч. 1, 2 ст. 55);
- 4) в рассматриваемом Законе присутствует рассогласованность предписаний с указаниями иных нормативных актов Российской Федера-

ции: например, согласно ч. 3 ст. 54 Закона допускается прямо противоречащее (п. «г» ч. 1 ст. 97 УК РФ) назначение решением суда применения принудительных мер медицинского характера к лицам, страдающим наркотической зависимостью, хотя и не совершившим преступного деяния.

Указанные коллизии и пробелы в регламентации в Российской Федерации правового режима наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, прекурсоров и наркосодержащих растений значительно ограничили потенциал Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах». Это обстоятельство, безусловно, в негативном ключе характеризует содержание антинаркотической политики России. Прежде всего остается на уровне фрагментарного урегулирования вопрос об оказании медицинской помощи наркозависимым лицам, о реализации мер антинаркотической ранней профилактики.

Определяя содержание уголовно-правовой политики противодействия наркотизму, важным ее компонентом следует все же признать криминализацию общественно опасных деяний, связанных с незаконным оборотом наркотических средств или психотропных веществ [2, с. 119]. Следовательно, важное направление предупреждения наркотизма – формирование продуманной целостной уголовной политики в рассматриваемой сфере. Уголовно-правовые нормы антинаркотической профилактики размещены в гл. 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности» УК РФ. В ней содержится 11 составов преступлений, непосредственно устанавливающих уголовную ответственность за незаконные действия с наркотическими средствами, психотропными веществами, их аналогами, прекурсорами и наркосодержащими растениями. К числу наказуемых отнесены: незаконное приобретение, изготовление, перевозка, переработка, хранение, сбыт, производство, пересылка наркотических средств, психотропных веществ, аналогов, прекурсоров и наркосодержащих растений; контрабанда; хищение либо вымогательство; культивирование; склонение к потреблению; содержание притонов для потребления указанных выше средств и веществ, равно как и незаконная их выдача без рецепта врача. Помимо этого в Общей части УК РФ появились нормы, направленные на профилактику наркопотребления, – ст. 72 «Назначение наказания лицу, признанному больным наркоманией» и ст. 82 «Отсрочка отбывания наказания больным наркоманией». Все этого говорит о пристальном внимании законодателя к регламентации вопросов криминализации и пенали-

зации в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Нельзя не отметить, что нормы гл. 25 УК РФ, посвященные уголовной ответственности за незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, прекурсоров и наркосодержащих растений подвергались с момента принятия в 1996 г. УК РФ неоднократному изменению. Последние из них были осуществлены в 2017 г. Тем не менее до сих пор их содержание далеко от совершенства. Существует также проблема интеграции российского и международного законодательства в сфере противодействия наркотизму. Так, не все положения ратифицированных Российской Федерацией конвенций в полной мере были реализованы в отечественном законодательстве. По мнению некоторых ученых, законодатель не пошел последовательно до конца и не «снял» проблему определения места и роли уголовно-правовых средств противодействия наркотизму, наркобизнесу в профилактике наркомании и оставил неразрешенным связанный с этим вопрос об оптимальности конструирования соответствующих составов преступлений [5, с. 41].

Анализ ст. 228 УК РФ позволяет сделать вывод о том, что в редакции этой статьи предусмотрена завуалированная ответственность за потребление наркотических средств и психотропных веществ. Это не допустимо, так как все же основной акцент должен ставиться на противодействии уголовно-правовыми средствами именно незаконному обороту, а не потреблению наркотиков. В этой связи считаем, что необходимо ввести коррективы в редакцию ч. 1 ст. 228 УК РФ, указав на цель сбыта: «незаконное производство, пересылка с целью сбыта или сбыт наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов». На наш взгляд, решить данную проблему может установление уголовной ответственности в привязке к дозам потребления указанных средств и веществ, как это было сделано в УК РФ в редакции 2006 г. Однако, в отличие от нее, следует предусмотреть в примечании к ст. 228 УК РФ указание на разовую дозу как основание не привлечения к уголовной ответственности.

Есть проблемы и реализации института добровольного отказа применительно к рассматриваемым нормам. Так, возможность освобождения от уголовной ответственности за добровольную выдачу наркотических средств предусмотрена лишь в примечании к ст. 228 УК РФ. В этой связи, с нашей точки зрения, необходимо предусмотреть подобные примечания и к ст. 228¹ и 228² УК РФ, так как в этом основании специального освобождения от ответственности заложено

жен определенный профилактический потенциал. Применение мер медицинского характера, как и мер реадaptации и ресoциализации наркозависимых лиц, – важный компонент политики противодействия наркотизму [2, с. 119]. Эти меры в обязательном порядке должны быть включены в программы и планы профилактики наркотизма в России. Однако, несмотря на активное теоретическое осмысление указанного вопроса, его практическое воплощение пока еще не реализуется на должном уровне. В поддержку расширения в УК РФ норм, регламентирующих медицинское лечение и реабилитацию лиц, страдающих наркотической зависимостью, выступают многие авторы [1, с. 24; 6, с. 120, 121].

Подводя итог, следует констатировать, что социальная значимость проблемы наркотизма для современной России предопределяет необходимость формирования самостоятельной уголовной антинаркотической политики. Ее компонентами выступают законодательство и деятельность уполномоченных органов по профилактике наркотизма в Российской Федерации. Правовые основы составляют Федеральный закон «О наркотических средствах и психотропных веществах», КоАП РФ и УК РФ. Анализ положений этих источников показывает необходимость их дальнейшего совершенствования. Необходимо расширить рамки действия Закона, распространив его и на лиц, злоупотребляющих одурманивающими веществами, и на токсикоманов, и на лиц, злоупотребляющих алкоголем. Следует уточнить предмет правового регулирования этого Закона, включив в него и оказание медицинской помощи потребителям наркотиков. Необходимо дополнить Закон нормами, регламентирующими порядок оказания медицинской помощи лицам, страдающим наркотической зависимостью. Необходимо также осуществить дифференциацию указанных лиц на тех, у которых уже сформировалась зависимость от наркотиков (больные наркоманией) и тех, которые хотя и допускают незаконное потребление наркотических средств, но наркоманией еще не страдают (эпизодические потребители). В Законе следует также четко определить линию отграничения лечения и медико-социальной реабилитации, обследования и консультирования.

Следует устранить и прямые коллизии между рассматриваемым Законом и УК РФ. В частности, исключить из ч. 3 ст. 54 Закона указание о том, что по решению суда возможно назначение принудительных мер медицинского характера в отношении не только лиц, совершивших преступное деяние, но и в отношении лиц, потребляющих наркотические средства

или психотропные вещества без назначения врача, либо уклоняющихся от лечения.

Уголовный кодекс РФ, несмотря на очевидный прогресс и появление положений о социальной и медицинской реабилитации, все же нуждается в совершенствовании. Так, ч. 1 ст. 228 УК РФ не исключает однозначно возможность привлечения к уголовной ответственности за потребление наркотического средства, психотропного вещества, их аналогов либо наркосодержащих растений. Для устранения указанной проблемы считаем необходимым указать в примечании данной нормы на то, что лицо не привлекается к уголовной ответственности при условии, что им допущено хранение, перевозка, изготовление без цели сбыта одной разовой дозы.

Список литературы:

- [1] Григорова К.С. Незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их аналогов как подструктура наркотизма (уголовно-правовой и криминологический аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2006.
- [2] Зуй И.В. Уголовно-правовая политика противодействия наркотизму: понятие и содержание // Общество и право. 2008. № 2(20).
- [3] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 23.04.2018 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 14.05.2018 г.) [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_10699/ (дата обращения: 20.11.2018).
- [4] Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ (в ред. от 29.12.2017 г.) «О наркотических средствах и психотропных веществах» // СПС «КонсультантПлюс».
- [5] Прохорова М., Огилец Н. Ответственность за незаконный оборот наркотиков: закон новый, проблемы старые // Уголовное право. 2004. № 4.
- [6] Прохорова М.Л. Наркотизм: уголовно-правовое и криминологическое исследование. СПб., 2002. С. 120, 121.
- [7] Смеленко Э.М. Особенности уголовной ответственности лиц, злоупотребляющих психоактивными веществами: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2015.
- [8] Статистика наркомании в России [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://rehabcentr.ru/statistika> (дата обращения: 11.11.2018).
- [9] Указ Президента РФ от 9 июня 2010 г. № 690 (в ред. от 23.02.2018 г.) «Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации до 2020 года»

[Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_101259/ (дата обращения: 10.11.2018).

Spisok literatury:

[1] Grigorova K.S. Nezakonnyj oborot narkoticheskikh sredstv, psihotropnyh veshchestv i ih analogov kak podstruktura narkotizma (ugolovno-pravovoj i kriminologicheskiy aspekt): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Krasnodar, 2006.

[2] Zuj I.V. Ugolovno-pravovaya politika protivodejstviya narkotizmu: ponyatie i sodержanie // Obshchestvo i pravo. 2008. № 2(20).

[3] Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ (v red. ot 23.04.2018 g.) (s izm. i dop., vstup. v silu s 14.05.2018 g.) [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_law_10699/ (data obrashcheniya: 20.11.2018).

[4] Federal'nyj zakon ot 8 yanvarya 1998 g. № 3-FZ (v red. ot 29.12.2017 g.) «O nar-

eskikh sredstvakh i psihotropnyh veshchestvakh» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[5] Prohorova M., Ogilec N. Otvetstvennost' za nezakonnyj oborot narkotikov: zakon novyj, problemy starye // Ugolovnoe pravo. 2004. № 4.

[6] Prohorova M.L. Narkotizm: ugolovno-pravovoe i kriminologicheskoe issledovanie. SPb., 2002. S. 120, 121.

[7] Smel'niko E.M. Osobennosti ugolovnoj otvetstvennosti lic, zloupotreblayayushchih psikoaktivnymi veshchestvami: dis. ... kand. yurid. nauk. Stavropol', 2015.

[8] Statistika narkomanii v Rossii [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://rehab-centr.ru/statistika> (data obrashcheniya: 11.11.2018).

[9] Ukaz Prezidenta RF ot 9 iyunya 2010 g. № 690 (v red. ot 23.02.2018 g.) «Ob ut-verzhenii Strategii gosudarstvennoj antinarkoticheskoy politiki Rossijskoj Federacii do 2020 goda» [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_101259/ (data obrashcheniya: 10.11.2018).



ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

ГАЗИМАГОМЕДОВ Магомед Аминович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Института адвокатуры, нотариата и
международных отношений (г. Махачкала, Республика Дагестан),
и.о. профессора кафедры уголовного права и криминологии
Института финансов и права,
член Ассоциации юристов России

12.00.01 - Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве

12.00.11 - Судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность

СУДЕБНАЯ ДИСКРЕЦИЯ КАК ФОРМА ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СУДА И ИСТОЧНИК СУДЕБНОГО ПРАВОТВОРЧЕСТВА

Аннотация. Автором рассматривается судебная дискреция как форма правопримени-
тельной деятельности суда и источник судебного правотворчества.

Ключевые слова: судебная дискреция, правоприменительная деятельность, судеб-
ное правотворчество.

GAZIMAGOMEDOV Magomed Aminovich,
PhD in Law,
associate Professor of the Department of criminal law
of the Institute of advocacy, notary and international relations
(Makhachkala, Republic of Dagestan),
acting Professor of the Department of criminal law and criminology,
Institute of Finance and law,
member of the Association of lawyers of Russia

JUDICIAL DISCRETION AS A FORM OF ENFORCEMENT OF THE COURT'S ACTIVITIES AND THE SOURCE OF JUDICIAL LAWMAKING'S

Annotation. The author considers judicial discretion as a form of law enforcement activity of
the court and a source of judicial lawmaking.

Key words: judicial discretion, law enforcement activity, judicial lawmaking.

Представляется, что до сих пор, спу-
стя 27 лет проведения судебно-пра-
вовой реформы в России (с 1991 г.),
не достигнуто глубинного понимания правовой
природы суда как важнейшего общественно-пра-
вового института, основной функцией которого
является правоприменение, равное закону
(Прим. авт. - М.Г.). Поясним, что имеется в виду.
Любой судья (не только судьи и руководители
высших судов - Верховного Суда РФ и Конститу-

ционного Суда РФ) в идеале принимает решение
по конкретному делу только после толкования
норм закона и права, которые он намеревается
применять при вынесении судебного решения.
Соответственно, правоприменение судами воз-
можно только на основе и после толкования
права судьями [20].

Правоприменение представляет собой не
только толкование, но и (это, на наш взгляд,
вытекает из природы правоприменения) уточне-

ние права, - это, по сути, право «в действии», это окончательное толкование права применительно к конкретному судебному процессу (и выносимому судебному решению). Иными словами, толкование права судьей невозможно без его уточнения, и наоборот, проводить уточнение права на уровне судебного разбирательства конкретного дела (спора), не толкуя закон, невозможно. Суд представляет собой некое продолжение законодателя, принимающего законы: он не должен подменять собой законодателя и в то же время является завершающей (и, по сути, неотъемлемой) стадией правотворчества, внедряет норму закона и норму права в жизнь [10]. Будучи независимым (от других функций власти), суд в то же время не является свободным, он связан буквой закона и правовыми критериями, в числе которых одним из важнейших является критерий (принцип) справедливости [1]. Представляется, что этими важными выводами следует руководствоваться далее [18; 19]. Работа по реформированию судебной власти, судебной системы продолжается, хотя официальные лица государства констатировали, что с принятием новых УПК РФ и ГПК РФ судебная реформа, предусмотренная Концепцией 1991 г., считается завершённой. Население России, привыкшее при партийно-советском режиме обращаться за разрешением своих вопросов во всеильную исполнительную власть и в партийные комитеты, всё ещё считает, что суды находятся на втором плане, что отбивает у некоторых желание обращаться за защитой своих прав в суд [6].

Прочность судебной системы России основывается на фундаментальности Конституции РФ, в которой указаны первостепенные направления развития судебной власти и практически обозначена сфера деятельности каждой подсистемы судов в судебной системе (ст. 125 - 127). Следовательно, судебную систему России можно только совершенствовать в рамках Основного Закона.

Главное при этом состоит в том, что судебная система ничего из своего содержания не утрачивает: весь объём полномочий сохраняется, а её функциональный ряд расширяется.

На наш взгляд, на съезд судей Российской Федерации как высший и самый представительный орган судейского сообщества, способствующий дальнейшему развитию и совершенствованию деятельности судебной системы и активно участвующий в реализации мероприятий судебного реформирования, необходимо вынести вопрос о разработке свода основных критериев личности российского судьи – носителя судебной власти для создания модели эталонной лич-

ности судьи. Можно учесть особенности и черты судей, ныне состоящих в судейском сообществе, реально работающих, осуществляющих правосудие успешно, профессионально, этично, пользующихся авторитетом у общества в своих регионах, у коллег по работе, отмеченных наградами государства. Такие положительные характеристики, рекомендации и отзывы получают судьи, заработавшие их личным трудом, созидательной судебной деятельностью, смелые, прогрессивно мыслящие. Всестороннее признание судьи окружением может стать предметом изучения и отбора лучших характеристик для создания модельной личности судьи [2].

Утверждение съездом свода основных критериев личности судьи и модельной эталонной личности судьи будет ориентировать судей на понимание того, каким должен быть судья в России, и направлять усилия на воспитание таких судей [9].

Уместно на достигнутом уровне развития судебной власти поставить вопрос о повышении уровня требований по обязательному исполнению решений съездов, которые ставили абсолютно конкретные задачи.

Вернёмся к вопросу о целесообразности введения отдельных категорий судов, таких как административные суды; суды по рассмотрению споров, вытекающих из семейных, трудовых правоотношений; ювенальные суды; пенитенциарные суды, оценив состояние и состоятельность этих судов [17].

Отметим, что в правовой литературе имеется многообразие мнений по созданию административных судов. С нашей точки зрения, у судов есть возможности, позволяющие образовывать административные суды и выделить их в отдельную подветвь по типу арбитражных судов, но с созданием в Верховном Суде РФ судебной коллегии по административным делам. Однако этой подсистеме будет сложно существовать и реализовать функцию судебной власти, поскольку она будет работать как специализирующаяся на рассмотрении и разрешении административных дел. Ей придётся трудно: необходимо организовать и обеспечить достаточно изолированно от других подсистем свою самостоятельность, независимость, наработать и упрочить авторитет и распространить своё влияние [3].

Если выделить из арбитражных судов и судов общей юрисдикции, но фактически оставить судебные составы по рассмотрению административных дел в этих судах с переводом в отдельные помещения, то при такой ситуации создастся специализация ряда судей с образова-

нием судебных составов по рассмотрению административных дел. В таком случае судьям будет дана организационно контролируемая свобода досудебной деятельности и процессуальная независимость по типу ювенального суда в г. Таганроге и в г. Шахты Ростовской области [11; 12; 13].

Можно оставить на уровне узкой специализации судей в тех же судах без территориального выделения. Остаётся сделать верный выбор из двух вариантов: выделить судебные составы по рассмотрению административных дел в арбитражных судах и судах общей юрисдикции – один вариант; образовать самостоятельную подветвь административных судов в судебной системе России с судебными учреждениями всех уровней и инстанционности (по типу арбитражной подсистемы либо с подчинением на высшем уровне Верховному Суду РФ) – второй вариант.

Основные требования Конституции РФ к судопроизводству, изложенные в ст. 123, также не дают основания для создания отдельной самостоятельной подветви административных судов. Тем более что создание по такой схеме арбитражных судов показало уже все издержки подобного варианта.

Невозможность выделения административных судов в самостоятельную подветвь без внесения изменений в Конституцию РФ предопределила и ст. 126 Конституции РФ, записавшая, что судебные дела по административному виду судопроизводства следует оставить в подсудности судов общей юрисдикции во главе с Верховным Судом РФ, осуществляющим «в предусмотренных федеральным законом процессуальных формах» судебный надзор за их деятельностью и дачей разъяснений по вопросам судебной практики.

Таким образом, выделение административных судов в самостоятельную подветвь некорректно также и по отношению к Основному Закону. По таким же основаниям нецелесообразно выделять в самостоятельную подветвь ювенальные, пенитенциарные и суды по рассмотрению споров, вытекающих как из семейных, так и из трудовых правоотношений [5].

Термины «правотворчество» и «судейское усмотрение (дискреция)» в отечественной теории права вошли в научный оборот для обозначения завершающего этапа процесса правообразования. В основном ему придавался смысл, объединяющий его с понятием источника права. Для советского периода была совершенно естественной, не требующей особых пояснений априорная уверенность в том, что законодательная деятельность в стране, идущей по пути социалистиче-

ского прогресса, носит исключительно конструктивный, созидательный характер [7].

В любом определении права всегда находит свое выражение та или иная интеллектуальная традиция, конкретное теоретическое направление. Можно выделить два наиболее общих основания, по которым артикулируются существующие определения права. Во-первых, это различные концепции права: нормативистская, социологическая, естественного права, инструментальная, психологическая. Во-вторых, это лежащие в их основе философские дискурсы (например, позитивистский, феноменологический, экзистенциалистский и т.д.), далеко не всегда отрефлексированные, но достаточно отчетливо прослеживающиеся в качестве методологических предпосылок соответствующих концепций права.

В чем, наконец, специфика судебного правотворчества? И можно ли вообще говорить о правотворчестве в отсутствие строгой обязательности прецедентов? Не становится ли наша страна де-факто страной с прецедентным правом, учитывая то, что, как и Сенат до революции, наши высшие суды в отличие от аналогичных учреждений в других странах континентальной Европы сейчас присвоили себе право давать обязательные разъяснения по актуальным вопросам права? [16].

Все эти и другие вопросы являются, безусловно, одними из центральных в правовой науке. За рубежом на эти темы за последний век написаны сотни объемных монографий и без преувеличения тысячи статей, по интеллектуальному уровню в принципе несравнимых с нашими поверхностными исследованиями в области судебной методологии. Знакомство со всей этой невообразимой литературой потребует не один год круглосуточного чтения. Более того, самые громкие имена правоведов в зарубежном праве зачастую возникали именно на данном теоретическом материале. Любому зарубежному ученому сразу приходят на память имена таких выдающихся правоведов, как Бюлов, Колер, Штаммлер, Эрлих, Канторович, Фукс, Радбрух, Хек, Рюмелин, Ларенц, Эссер, Мюллер, Алекси, Быдлински, Жени, Салейль, Ламбер, Печеник, Аарнио, Маккормик, Атия, Холмс, Грэй, Паунд, Ллевеллин, Фрэнк, Кардозо, Харт, Дворкин, Фуллер, Леви, Стоун, Рац, Познер, Калабреззи, Саммерс, Скалия, Эскридж, Фарбер, Фрики и многие другие, посвятившие не одну свою монографию, а то и всю свою научную жизнь вопросам юридической аргументации (legal reasoning), толкования законов и судебного правотворчества [8].

Многие идеи этих авторов вошли в хрестоматию. Любой зарубежный юрист, интересующийся теорией права, как правило, хотя бы в самом общем виде знаком со знаменитым «методом Жени», не менее знаменитой «формулой Радбруха», «свободным поиском права» Эрлиха и «свободным правом» Канторовича, предсказательной теорией Холмса, балансированием интересов по Паунду и Хеку, «природой судебного процесса» Кардозо, психоаналитической теорией Фрэнка, «воображаемой реконструкцией» Познера, «судьей Геркулесом» Дворкина, «динамическим подходом» Эскриджа, «новым текстуализмом» Скалии, диалектической теорией юридической аргументации Алекси и другими вошедшими в историю права подходами к судебной методологии. В США, например, в списке наиболее цитируемых авторов доминируют именно те авторы, которые прославились своими позициями по вопросам теории права, судебного правотворчества и толкования законов, в частности [1].

Накопленный научный багаж значительно влияет на степень осмысления того, что и как на практике делают судьи, и понимание того, как когнитивно устроен процесс отправления правосудия. А это, в свою очередь, в конечном счете влияет и на степень предсказуемости права, и на качество реализации судебной функции [4]. Так, например, немецкие суды после Первой мировой войны в период «бегства в общие положения» приводили германское Гражданское уложение в соответствие с реалиями времени по рецептам Колера и некоторых сторонников движения за свободное право, а после Второй мировой войны взяли на вооружение «формулу Радбруха» для оценки законов Третьего рейха [20]. Под ударами правовых реалистов в США пали вера в определенность права и фикция декларативной теории права, согласно которой суды не творят право, а лишь открывают уже существующий где-то на небесах латентный правопорядок [9]. Кроме того, реальные подходы к толкованию Конституции США и отдельных законов за последние сто лет менялись в зависимости от доминирования в науке той или иной теории толкования (традиционный для общего права враждебно-формалистский подход к закону, правовой реализм с его неверием в определенность правовых норм, теория «юридического процесса» Харта и Сакса с идеей целевого толкования закона или «новый текстуализм» Антонина Скалии, возвращающий толкование к формализму) [15]. Иначе говоря, все эти научные баталии имели и имеют огромное практическое значение, изменяя сами методы работы судов.

Это влияние проявляется не сразу, и для реализации любой теории, как правило, требуется достаточно долгий и изнурительный путь трений и споров, который иногда занимает десятки лет [14].

Список литературы:

- [1] Алпатов Ю.М. Роль образования в развитии правового государства и гражданского общества // Образование и право. 2017. № 3. С. 13 - 23.
- [2] Алпатов Ю.М., Гребенников В.В., Грудцына Л.Ю., Молчанов С.В., Сангаджиев Б.В. Государственный контроль (надзор) в сфере образования // Образование и право. 2017. № 11. С. 282 - 287.
- [3] Алпатов Ю.М., Грудцына Л.Ю. Классические и современные концепции и взгляды на правовые системы современности // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 1. С. 129 - 133.
- [4] Бакулина А.А. Анализ отечественной практики оценки арестованного имущества // Транспортное дело России. 2013. № 6. С. 17, 18.
- [5] Бакулина А.А. Возможности применения в российской практике исполнительного производства действий зарубежных судебных приставов-исполнителей // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. № 6. С. 149 - 152.
- [6] Бакулина А.А. Действия оценщика на стадиях исполнительного производства // Проблемы экономики и юридической практики. 2013. № 4. С. 140 - 146.
- [7] Дмитриев Ю.А., Миронов В.О. Нетипичная форма государственного устройства: конфедерация России и Беларуси // Государство и право. 2012. № 7. С. 82 - 91.
- [8] Дмитриев Ю.А., Миронов В.О. Субъекты Российской Федерации и конституционная юстиция // Вестник Международного института управления. 2012. № 5-6 (117-118). С. 020 - 023.
- [9] Линников А.С. Европейский валютный союз. История формирования и механизм действия на современном этапе // Московский журнал международного права. 2002. № 4. С. 1.
- [10] Линников А.С. Международно-правовые проблемы организации банковского надзора в Европейском Союзе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Московская государственная юридическая академия. М., 2008.
- [11] Линников А.С. Международно-правовые проблемы организации банковского надзора в Европейском Союзе: дис. ... канд. юрид. наук / Московская государственная юридическая академия. М., 2008.

[12] Линников А.С. Основы правового регулирования банковской деятельности в Европейском Союзе // Московский журнал международного права. 2002. № 1.

[13] Миронов В.О. Государственно-правовые отношения России и Белоруссии в 1917 - 1922 гг. // Государство и право. 2004. № 12. С. 70 - 76.

[14] Миронов В.О. О возможности построения федерации Беларуси и России // Актуальные вопросы образования и науки. 2012. № 1-2. С. 017 - 021.

[15] Селезнёв П.С. Инновационная политика в современной России и ведущих странах Запада: дис. ... канд. полит. наук на / Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова (МГУ). М., 2009.

[16] Шестак В.А. О некоторых современных вопросах практического применения судами положений Кодекса административного судопроизводства РФ, определяющих правовое положение представителей, условия доказывания и реализацию ряда процессуальных мер // Российская юстиция. 2018. № 5. С. 43 - 45.

[17] Шестак В.А. О типовых решениях, принимаемых судами по результатам рассмотрения административных дел об установлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в современных условиях // Мировой судья. 2018. № 2. С. 36 - 39.

[18] Шестак В.А. Об отдельных вопросах организации надзора органов военной прокуратуры за законностью процессуальных действий на досудебной стадии уголовного судопроизводства в особых условиях // Военно-юридический журнал. 2018. № 5. С. 17 - 21.

[19] Шестак В.А. Порядок рассмотрения судами административных дел об установлении административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, в современных условиях // Мировой судья. 2018. № 1. С. 37 - 40.

[20] Шестак В.А. Проблемы качества уголовного закона о конфискации имущества // В сб.: Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XV Международ. науч.-практ. конф.. 2018. С. 183 - 186.

Spisok literatury:

[1] Alpatov Yu.M. Rol' obrazovaniya v razvitii pravovogo gosudarstva i grazhdanskogo obshchestva // Obrazovanie i pravo. 2017. № 3. С. 13 - 23.

[2] Alpatov Yu.M., Grebennikov V.V., Grudcyna L.Yu., Molchanov S.V., Sangadzhiev B.V.

Gosudarstvennyj kontrol' (nadzor) v sfere obrazovaniya // Obrazovanie i pravo. 2017. № 11. С. 282 - 287.

[3] Alpatov Yu.M., Grudcyna L.Yu. Klassicheskie i sovremennye koncepcii i vzglyady na pravovye sistemy sovremennosti // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2017. № 1. С. 129 - 133.

[4] Bakulina A.A. Analiz otechestvennoj praktiki ocenki arestovannogo imushchestva // Transportnoe delo Rossii. 2013. № 6. С. 17, 18.

[5] Bakulina A.A. Vozmozhnosti primeneniya v rossijskoj praktike ispolnitel'nogo proizvodstva dejstvij zarubezhnyh sudebnyh pristavov-ispolnitelej // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. 2013. № 6. С. 149 - 152.

[6] Bakulina A.A. Dejstviya ocenshchika na stadiyah ispolnitel'nogo proizvodstva // Problemy ekonomiki i yuridicheskoy praktiki. 2013. № 4. С. 140 - 146.

[7] Dmitriev Yu.A., Mironov V.O. Netipichnaya forma gosudarstvennogo ustrojstva: kon-federaciya Rossii i Belarusi // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 7. С. 82 - 91.

[8] Dmitriev Yu.A., Mironov V.O. Sub"ekty Rossijskoj Federacii i konstitucionnaya yusticiya // Vestnik Mezhdunarodnogo instituta upravleniya. 2012. № 5-6 (117-118). С. 020 - 023.

[9] Linnikov A.S. Evropejskij valyutnyj soyuz. Istoriya formirovaniya i mekhanizm dejstviya na sovremennom etape // Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava. 2002. № 4. С. 1.

[10] Linnikov A.S. Mezhdunarodno-pravovye problemy organizacii bankovskogo nadzora v Evropejskom Soyuze: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. / Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya. М., 2008.

[11] Linnikov A.S. Mezhdunarodno-pravovye problemy organizacii bankovskogo nadzora v Evropejskom Soyuze: dis. ... kand. yurid. nauk. / Moskovskaya gosudarstvennaya yuridicheskaya akademiya. М., 2008.

[12] Linnikov A.S. Osnovy pravovogo regulirovaniya bankovskoj deyatelnosti v Evropejskom Soyuze // Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava. 2002. № 1.

[13] Mironov V.O. Gosudarstvenno-pravovye otnosheniya Rossii i Belorussii v 1917 - 1922 gg. // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 12. С. 70 - 76.

[14] Mironov V.O. O vozmozhnosti postroeniya federacii Belarusi i Rossii // Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki. 2012. № 1-2. С. 017 - 021.

[15] Seleznyov P.S. Innovacionnaya politika v sovremennoj Rossii i vedushchih stranah Zapada: dis. ... kand. polit. nauk na / Moskovskij gosudarstvennyj kontrol' (nadzor) v sfere obrazovaniya // Obrazovanie i pravo. 2017. № 11. С. 282 - 287.

darstvennyj universitet im. M.V. Lomonosova (MGU). M., 2009.

[16] Shestak V.A. O nekotoryh sovremennyh voprosah prakticheskogo primeneniya sudami polozhenij Kodeksa administrativnogo sudoproizvodstva RF, opredelyayushchih pravovoe polozhenie predstavitelej, usloviya dokazyvaniya i realizaciyu ryada processual'nyh mer // Rossijskaya yusticiya. 2018. № 5. S. 43 - 45.

[17] Shestak V.A. O tipovyh resheniyah, prinimaemyh sudami po rezul'tatam rassmotreniya administrativnyh del ob ustanovlenii administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody, v sovremennyh usloviyah // Mirovoj sud'ya. 2018. № 2. S. 36 - 39.

[18] Shestak V.A. Ob otdel'nyh voprosah organizacii nadzora organov voennoj prokuratury

za zakonnost'yu processual'nyh dejstvij na dosudebnoj stadii ugovnogo sudo-proizvodstva v osobyh usloviyah // Voenno-yuridicheskij zhurnal. 2018. № 5. S. 17 - 21.

[19] Shestak V.A. Poryadok rassmotreniya sudami administrativnyh del ob ustanovlenii administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody, v so-vremennyh usloviyah // Mirovoj sud'ya. 2018. № 1. S. 37 - 40.

[20] Shestak V.A. Problemy kachestva ugovnogo zakona o konfiskacii imushchestva // V sb.: Ugolovnoe pravo: strategiya razvitiya v XXI veke: materialy XV Mezhdunarod. nauch.-prakt. konf.. 2018. S. 183 - 186.



НАДЫСЕВА Эльвира Ханифовна,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой уголовного процесса и криминалистики
юридического факультета
Московского государственного областного университета
e-mail: olanad@mail.ru

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность,
правозащитная и правоохранительная деятельность

НЕКОТОРЫЕ ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОКАЗАНИЯ ЗАЩИТНИКОМ (АДВОКАТОМ) ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ УЧАСТНИКАМ ДОСЛЕДСТВЕННОЙ ПРОВЕРКИ

Аннотация. В данной статье автор поднимает актуальный вопрос, связанный с возможностью участия в доследственной проверке адвоката в качестве защитника, а также рассматривает проблему соотношения статуса адвоката и защитника. На основе проведенного исследования автор обращает внимание на некоторые коллизии правовой регламентации на этапе доследственной проверки и предлагает возможные варианты устранения этих коллизий.

Ключевые слова: право на защиту, доследственная проверка, адвокат, процессуальные действия.

NADYSEVA Elvira Hanifovna,
PhD in Law, associate Professor,
head of chair of criminal trial and criminalistics
of the law faculty
of the Moscow state regional University

SOME PROCEDURAL PROBLEMS IN PROVIDING DEFENDER (ATTORNEY) LEGAL AID THE PARTICIPANTS OF THE PRELIMINARY INVESTIGATION

Annotation. In this article, the author raises a topical issue related to the possibility of participation in the pre-investigation examination of a lawyer as a lawyer, and also considers the problem of the relationship between the status of a lawyer and a lawyer. On the basis of the conducted research, the author draws attention to some conflicts of legal regulation at the stage of pre-investigation check and suggests possible ways to eliminate these conflicts.

Key words: right to protection, pre-investigation check, advocate, legal proceedings.

Н а сегодняшний день, несмотря на то что законодателем вносятся различные поправки в УПК РФ, все еще главной задачей науки уголовно-процессуального права остается совершенствование процессуального механизма равноправия и состязательности сторон. Так, в связи с внесенными законодателем в УПК РФ [9] изменениями, которые были в первую очередь направлены на то, чтобы обеспечить права и законные интересы участников доследственной проверки, в том числе расширить средства процессуальной доследственной проверки сообщения о преступлении, у участников данной проверки появи-

лась возможность пользоваться услугами адвоката.

Между тем из-за того, что до сих пор остается несовершенной законодательная техника данного вопроса, на практике реализация процессуальной возможности воспользоваться услугами адвоката (защитника) в полном объеме весьма затруднительна.

В уголовном судопроизводстве для теории и практики защиты огромное значение имеет, во-первых, верное понимание процессуального положения защитника (адвоката) в уголовном деле, во-вторых, необходимо понять, каковы его взаимоотношения с подзащитным, так как в

значительной мере от данных обстоятельств будет зависеть результативность его участия в процессе. Неоднократно данная проблематика подвергалась обсуждению как в научной среде, так и практиками, но до сегодняшнего дня продолжает быть дискуссионной.

Досудебному производству посвящена ч. 2 УПК РФ, между тем согласно теории уголовно-процессуального права существуют две досудебные стадии: стадия возбуждения уголовного дела и стадия предварительного следствия. Однако в правовом обществе по поводу такого разделения до сих пор не прекращаются споры. В частности, многие авторы считают, что перед стадией возбуждения уголовного дела должна присутствовать еще одна стадия – стадия доследственной проверки или проверки по сообщению о преступлении [7, с. 3; 4, с. 205 - 208; 2, с. 553 - 558].

В контексте рассматриваемой проблематики такую стадию, как доследственная проверка по сообщению о преступлении может и следует рассматривать как самостоятельный этап уголовного процесса, однако обсуждение этого аспекта не является объектом нашего исследования, поэтому в данной работе мы хотели бы рассмотреть эту проблему несколько в иной плоскости. Переходя непосредственно к нашей проблематике, обратимся к ч. 3 ст. 49 УПК РФ [8], где определены исчерпывающие основания обязательного участия защитника. Так, согласно указанной норме защитник в уголовном процессе участвует:

- с момента вынесения постановления о привлечении лица в качестве обвиняемого, за исключением случаев, предусмотренных п. 2 - 5 настоящей части;
- с момента возбуждения уголовного дела в отношении конкретного лица;
- с момента фактического задержания лица, подозреваемого в совершении преступления;
- с момента вручения уведомления о подозрении в совершении преступления в порядке, установленном ст. 223.1 УПК РФ;
- с момента объявления лицу, подозреваемому в совершении преступления, постановления о назначении судебно-психиатрической экспертизы;
- с момента начала осуществления иных мер процессуального принуждения (процессуальных действий), затрагивающих права и свободы лица, подозреваемого в совершении преступления.

Следует также отметить, что в 2013 г. путем введения нового самостоятельного основания обязательного участия защитника был

устранен пробел в уголовно-процессуальном законодательстве. В частности, в соответствии с внесенными изменениями в п. 6 ч. 3 ст. 49 УПК РФ установлена необходимость участия защитника с момента начала осуществления процессуальных действий, затрагивающих права и свободы лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ.

Следовательно, перед возбуждением уголовного дела происходит проверка по сообщению о готовящемся либо совершенном преступлении.

Безусловно, на практике адвокат и ранее выполнял определенные действия, потому что законодательством не был лишен такой возможности. Так, согласно Закону об адвокатуре [10] адвокат вправе осуществлять консультирование, составление правовых документов, например жалоб, заявлений, ходатайств. Однако в УПК РФ это не было отражено, и данная деятельность была регламентирована иными нормативными предписаниями [6, с. 59]. В данном случае проблема заключается в том, что при рассмотрении сообщения о преступлении, как правило, затрагиваются права и интересы лиц, которые еще не имеют определённого процессуального статуса, предусмотренного УПК РФ, между тем законодательно регламентировано осуществление иных процессуальных действий, в том числе и следственных.

Так, при проверке сообщения о преступлении на основании ч. 1 ст. 144 УПК РФ следователь имеет право производить осмотр места происшествия, предметов, документов, освидетельствование, трупов, требовать производства документальных проверок, исследований документов, ревизий, предметов, трупов, привлекать к участию в данных действиях специалистов, давать письменное поручение о проведении оперативно-розыскных мероприятий органу дознания, которое обязательно для исполнения, а также получать образцы для сравнительного исследования, объяснения, истребовать предметы и документы, изымать их, назначать судебную экспертизу, принимать участие в ее производстве и получать заключение эксперта. На практике на данном этапе добытые документы (это не противоречит и требованиям УПК РФ. Согласно ч. 1.2 ст. 144 УПК РФ «полученные в ходе проверки сообщения о преступлении сведения могут быть использованы в качестве доказательств при условии соблюдения положений статей 75 и 89 настоящего Кодекса») суд принимает в качестве доказательств виновности лица, между тем сторона защиты еще не сформировалась.

Думается, что при проверочных действиях участие адвоката – это вполне обоснованно и необходимо, в первую очередь для того, чтобы избежать злоупотреблений со стороны должностных лиц органов следствия либо дознания при производстве упомянутых выше действий и, во-вторых, в случае выявления незаконного и необоснованного отказа в возбуждении уголовного дела в возможности обжалования данного решения. Но в связи с тем, что отсутствует четкий регламент в отношении процедуры проверочных действий, имеются определённые затруднения, затрагивающие вопросы участия адвоката (защитника) в таких действиях. В частности, в области проверки по сообщению о преступлении в законе отсутствует понятие о процессуальном статусе лиц при получении объяснений, в том числе и сам порядок получения объяснений также законодателем не установлен. Ведь процессуальный статус подозреваемого, обвиняемого согласно УПК РФ лицо получает только после возбуждения уголовного дела.

Возникают вопросы, связанные с моментом допуска адвоката в качестве защитника в производство проверки по сообщению о преступлении, в том числе и связанные с объемом его полномочий.

Несомненно, адвокат, конечно же, может быть привлечен в качестве защитника доследственной проверки либо на стадии возбуждения уголовного дела согласно ст. 49 и 144 УПК РФ, но с некими условиями [6, с. 41]. Во-первых, для его участия в проверочных действиях необходимо, чтобы затрагивались права и свободы лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении.

Во-вторых, на этапе доследственной проверки сообщения о преступлении не предусматривается обязательное участие защитника, в том числе по назначению органов предварительного расследования, т.е. в порядке ст. 51 УПК РФ. Следовательно, если лицо, в отношении которого проводится доследственная проверка, ввиду материального недостатка не сможет оплатить услуги адвоката, то оно лишено доступа к юридической помощи. Таким образом, право на юридическую помощь адвоката такому лицу декларирована, однако воспользоваться ею он не сможет ввиду платности адвокатских услуг.

В-третьих, имеется коллизия между нормами. В частности, согласно ст. 49 УПК РФ уголовно-процессуальными полномочиями наделен защитник, а в соответствии с ч.1.1 ст. 144 УПК РФ лица, участвующие в производстве процессуальных действий при проверке сообщения о преступлении, имеют право «пользоваться услугами адвоката». Как отмечает М.В. Лапатников

[3, с. 73] вопрос о том, что же подразумевал законодатель в данной норме – адвоката как защитника либо адвоката как представителя, «носит принципиальный характер, так как право на защиту предполагает совершенно иную процессуально-правовую “начинку”, чем право на адвоката, и влечет иные последствия» [3, с. 74]. Между тем, по мнению М.С. Шалумова, «законодатель четко и недвусмысленно установил, что в ходе доследственной проверки юридическую помощь лицу, в отношении которого проводится такая проверка, оказывает именно защитник», так как «в соответствии с п. 6 ч. 3 ст. 49 УПК... защитник участвует в уголовном деле с момента начала осуществления процессуальных действий, затрагивающих права и свободы лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК» [11, с. 27]. Тем не менее было бы наиболее логично, если бы законодателем были внесены изменения в УПК РФ, а именно – словосочетания в ч. 1 и абз. 1 ч. 3 ст. 49 «в уголовном деле» и «при производстве по уголовному делу» заменены на «в уголовном судопроизводстве», так как доследственная проверка проводится до возбуждения уголовного дела, т.е. именно на этом этапе решается вопрос о возбуждении либо об отказе в возбуждении уголовного дела, значит, на этой стадии не может быть уголовного дела, как такового.

В-четвертых, полномочия защитника как участника уголовного судопроизводства регламентированы уголовно-процессуальным законодательством, а полномочия адвоката – нет.

Следует также отметить, что в уголовно-процессуальном законе не упоминается о возможности получения защитником доказательств, сведений в ходе проверки или производстве проверочных процессуальных действий, зачастую адвокат выполняет роль лишь юридического консультанта.

Таким образом, мы можем вполне обоснованно заявить, что проверочные действия вправе проводить лишь «монополисты», так, согласно ч. 1 ст. 144 УПК РФ таковыми являются: «дознатель, орган дознания, следователь, руководитель следственного органа». Следовательно, на данной стадии уголовного процесса принцип состязательности сторон фактически не может быть реализован и не реализовывается на практике. Данное обстоятельство является спорным процессуальным моментом.

Правовое регулирование самих проверочных действий также вызывает множество вопросов и критики со стороны как правоприменителей, в особенности со стороны адвоката (защит-

ника), так и научных умов, исследующих данную проблематику.

Перечень доследственных проверочных действий исчерпывающ, однако, как справедливо отмечают многие исследователи данного вопроса, в УПК РФ не предусмотрена никакая ответственность за отказ от дачи объяснений и за дачу заведомо ложных объяснений до возбуждения уголовного дела [1, с. 29, 30]. А уж в случае, если объяснения получает адвокат (защитник), ответственность не предусмотрена даже и после возбуждения уголовного дела. Таким образом, при обращении адвоката к лицу за объяснением, это лицо, во-первых, вправе отказаться от объяснений, не мотивируя ничем свой отказ и не ссылаясь на нормы закона, во-вторых, за дачу заведомо ложных объяснений лицо, к которому обратился адвокат, не подлежит уголовной ответственности.

Согласно Закону об адвокатской деятельности и адвокатуре [10] адвокат имеет право опросить лиц (только с их согласия), которые предположительно владеют информацией, относящейся к делу, по которому адвокат оказывает юридическую помощь. Следовательно, исходя из формулировки «информацией, относящейся к делу», адвокат может осуществить свои полномочия лишь на предварительном расследовании уголовного дела либо на стадии судебного разбирательства. Более того, проверка сообщения о преступлении является одной из функций правоохранительных органов, из чего следует, что объяснения, полученные адвокатом, просто могут не относиться к материалам доследственной проверки по существу дела.

Уголовно-процессуальное законодательство также не предусматривает право стороны защиты знакомиться с материалами доследственной проверки в случае вынесения решения об отказе в возбуждении уголовного дела.

Образуется своеобразное законодательное противоречие, есть процессуальный проверочное действие, однако процессуальный порядок его производства прямо связан с процессуальным статусом лица, его получающим и его предоставляющим.

Наряду с этим ни одно из так называемых «лиц, участвующих в производстве проверочных процессуальных действий», не обладает статусом, необходимым и достаточным для производства процессуальных действий в установленном уголовно-процессуальным законом порядке. Не существует потерпевшего как участника уголовного процесса, а это значит, что и не существует и представителя потерпевшего. В данной стадии участвует, как правило, заяви-

тель. При этом мы знаем, что заявитель и потерпевший – это не обязательно одно и то же лицо.

В уголовно-процессуальном Законе в разд. II «Участники уголовного судопроизводства» вообще не упоминается о заявителе. При этом на рассматриваемом этапе уголовного процесса не говорится и о свидетеле, который по факту существует, однако юридически он отсутствует. Проведя анализ нормы ст. 144 УПК РФ, можно сделать вывод, что вопрос об участии адвоката в проверочных действиях решен только в отношении потенциального подозреваемого, при этом прямое указание на это в Законе отсутствует.

Получается, что иные участники проверки по сообщению о преступлении лишь теоретически имеют возможность реализовать свое право на защиту по аналогии права. Можно предположить, что необходимость обеспечения прав участников уголовного процесса прежде всего обусловлена их фактическим положением. При разрешении вопроса о необходимости привлечения адвоката для реализации права на защиту следует учитывать, что это необходимо всем участникам доследственной проверки [5].

Следовательно, производство затронутых процессуальных проверочных действий обусловлено вариативной правоприменительной практикой, а не законом.

Подводя итог вышеизложенному, считаем, что необходимо четкое законодательное установление процессуального статуса всех лиц, участвующих при проведении доследственной проверки, в том числе лица, в отношении которого проводится проверка сообщения о преступлении в порядке, предусмотренном ст. 144 УПК РФ, и определение правового положения адвоката (защитника).

Список литературы:

- [1] Березин А.А. Защита прав адвокатом в уголовном процессе: монография. М., 2014. - 160 с.
- [2] Жадан В. Н. О развитии и значении проверки сообщения о преступлении в досудебном производстве // Молодой ученый. 2013. № 6. С. 553 - 558.
- [3] Лапатников М.В. Как реализовать право на защиту на этапе проверки сообщения о преступлении // Уголовный процесс». 2018. № 1 (157). С. 73 - 81.
- [4] Новиков И.В. Проверочные действия в рамках проведения проверки по сообщению о преступлении // Деятельность правоохранительных органов и государственной противопожарной службы в современных условиях: проблемы и перспективы развития: материалы Междунар. науч.-практ. конф.: в 2 ч. Иркутск:

ФГОУ ВПО «Восточ.-Сиб. ин-т МВД России», 2010. Ч. 1. С. 205 - 208.

[5] Постановление Конституционного Суда РФ от 27 июня 2000 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.И. Маслова» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2000. № 5.

[6] Ряполова Я.П. Участие адвоката в стадии возбуждения уголовного дела в свете новых изменений уголовно-процессуального закона // Российская юстиция. 2013. № 11. С. 59 - 62.

[7] Сулейменова Г. Доследственная проверка: адвокаты против // Ваш адвокат. 2009. № 2. С. 3.

[8] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (в ред. от 30.10.2018 г.) // Росс. газ. 2001. 22 дек.

[9] Федеральный закон от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ (в ред. от 28.12.2013 г.) «О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 9, ст. 875.

[10] Федеральный закон от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ (в ред. от 29.07.2017 г.) «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // Росс. газ. 2002. 5 июня.

[11] Шалумов М.С. Адвокат в доследственной проверке: условия участия в качестве защитника // Уголовный процесс. 2018. № 6. С. 26 - 31.

Spisok literatury:

[1] Berezin A.A. Zashchita prav advokatom v уголовном процессе: monografiya. M., 2014. - 160 s.

[2] Zhadan V. N. O razvitii i znachenii proverki soobshcheniya o prestuplenii v do-sudebnom proizvodstve // Molodoj uchenyj. 2013. № 6. S. 553 - 558.

[3] Lapatnikov M.V. Kak realizovat' pravo na zashchitu na etape proverki soobshche-niya o prestuplenii // Ugolovnyj process». 2018. № 1 (157). S. 73 - 81.

[4] Novikov I.V. Proverochnye dejstviya v ramkah provedeniya proverki po soobshcheniyu o prestuplenii // Deyatel'nost' pravoohranitel'nyh organov i gosudarstvennoj protivopozharnoj sluzhby v sovremennyh usloviyah: problemy i perspektivy razvitiya: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.: v 2 ch. Irkutsk: FGOU VPO «Vostochn.-Sib. in-t MVD Rossii», 2010. Ch. 1. S. 205 - 208.

[5] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 27 iyunya 2000 g. № 11-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij chasti pervoj stat'i 47 i chasti vtoroj sta-t'i 51 Ugolovno-proces-sual'nogo kodeksa RSFSR v svyazi s zhaloboj grazhdanina V.I. Maslova» // Vestnik Konstitucionnogo Suda RF. 2000. № 5.

[6] Ryapolova Ya.P. Uchastie advokata v stadii vozbuzhdeniya ugovalnogo dela v svete novyh izmenenij ugovolno-processual'nogo zakona // Rossijskaya yusticiya. 2013. № 11. S. 59 - 62.

[7] Sulejmenova G. Dosledstvennaya proverka: advokaty protiv // Vash advokat. 2009. № 2. S. 3.

[8] Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 18 dekabrya 2001 g. № 174-FZ (v red. ot 30.10.2018 g.) // Ross. gaz. 2001. 22 dek.

[9] Federal'nyj zakon ot 4 marta 2013 g. № 23-FZ (v red. ot 28.12.2013 g.) «O vnesenii izmenenij v stat'i 62 i 303 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii i Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii» // SZ RF. 2013. № 9, st. 875.

[10] Federal'nyj zakon ot 31 maya 2002 g. № 63-FZ (v red. ot 29.07.2017 g.) «Ob ad-vokatskoj deyatel'nosti i advokature v Rossijskoj Federacii» // Ross. gaz. 2002. 5 iyunya.

[11] Shalumov M.S. Advokat v dosledstvennoj proverke: usloviya uchastiya v kachestve zashchitnika // Ugolovnyj process. 2018. № 6. С. 26 - 31.





НЕХАЙЧИК Владимир Казимирович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры государственного и муниципального права
Института государства и права
Сургутского государственного университета
e-mail: nehaichik@mail.ru

12.00.14 – Административное право; административный процесс

ПУБЛИЧНОЕ УПРАВЛЕНИЕ КАК ОБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И НОВАЯ ПАРАДИГМА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА РОССИИ

Аннотация. Предметом рассмотрения в настоящей статье является парадигма российского административного права. Научная новизна заключена в парадигмальном подходе изучения основного объекта административно-правовой науки. В качестве основного вывода в работе отражена необходимость смены государственно-управленческой парадигмы.

Ключевые слова: административно-правовая наука, объект административно-правового регулирования, полицистика, государственно-управленческая модель, публичное управление, новая парадигма, административное право.

NEKHAYCHIK Vladimir Kazimirovich,
PhD in Law, associate Professor,
associate Professor of the Department of state and municipal law,
Institute of state and law,
Surgut state University

PUBLIC ADMINISTRATION AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION AND THE NEW PARADIGM ADMINISTRATIVE LAW OF RUSSIA

Annotation. The subject of this article is the paradigm of Russian Administrative Law. Scientific novelty lies in the paradigmatic approach to the study of the main object of administrative and legal science. As the main conclusion, the paper reflects the need to change the state management paradigm.

Key words: administrative-legal science, the object of administrative-legal regulation, police science, state management model public management the new paradigm of Administrative Law.

В научной литературе отмечается, что понятие «парадигмы» «представляет устойчивые рамки развития науки на протяжении столетий и целых эпох» [10, с. 42–44]. Представляя государственно-административную мысль прошлого, исследователи-управленцы среди основных периодов ее развития выделяют: древние и средние века; этап полицистики; формирование административного права; этап в развитии теории организации (организационной науки); создание науки государственного управления [5, с. 5 - 35].

Административно-правовую науку мы склонны рассматривать как явление более широкое, объединяющее цели теории публичного управления и теории административного права. В связи с этим представляет интерес, что в научных работах административистов, например, советского периода термины «наука об управлении» и «административно-правовая наука» используются как достаточно широкие понятия и практически равнозначные [7, с. 10].

Процесс развития административно-правовой науки связан с именами многих известных

ученых-юристов, специалистов в области теории административного (государственного) управления и теории административного права. Рассматривая этот процесс во взаимосвязи с периодами развития названной науки, полагаем необходимым вести речь о выделении двух основных ее общих парадигм: полицейистики и государственного управления. Обе получили общее признание в теории и методологии зарубежной и отечественной административно-правовой науки.

Парадигму «полицейистики» мы связываем прежде всего с развитием полицейской науки, хотя начала ее формирования, безусловно, были обусловлены донаучными мотивами целенаправленного построения порядка государственного управления. На этом основании в рамках парадигмы полицейистики, на наш взгляд, следует выделить как донаучные этапы (периоды) ее развития, так и научные ее образы.

Этапом в полицейистике следует считать развитие полицейской категории «общественный порядок» или «донаучную полицейистику». Донаучная полицейистика – это достаточно длинный этап общественного развития, берущий свое начало еще в античных временах и продлившийся до феодализма средних веков. Он характеризует развитие полицейской категории «общественный порядок», имеющей свои названия (понятия), их интерпретацию в национальных государствах стран Запада и России [12, с. 33 - 40]. Это время накопления опыта обеспечения «хорошего порядка» в обществе, регулирования внутреннего управления.

Г.В. Мальцев в этой связи замечает: «Удивительно то, что... в донаучные времена люди... неведомо как нашли и установили основные парадигмы нормативного мышления, сформулировали универсальные понятия (“порядок”, “закон”, “справедливость”, “правда”, “преступление”, “наказание” и др.), которые впоследствии наука в какой-то мере подтвердила либо не опровергла, и которые продолжают существовать, несмотря на смену научных представлений и даже научных картин мира» [10, с. 38].

В то время полиция являлась центром управления и, по сути, руководила всеми жизненными процессами в государстве. Простота такого управления состояла в обязанности полиции за всеми наблюдать, во все вмешиваться, обеспечивать «общественный порядок» и «безопасность». На юридическом языке того времени это представлялось как «благочиние» – безопасность и «благоустройство» – богатство общества, развитие его культуры, образования.

В целом полиция воспринималась как аппарат управления всеми государственными и общественными делами. Таким образом, госу-

дарственно-административное воздействие необходимо было рассматривать как управление «сверху вниз». Его целями были «общее благо» и «чинить добро» как общие декларативные функции в реализации прав подданных.

Этапом парадигмы полицейистики следует считать и начальный период зарождения науки об управлении государством. Исследуя вопросы зарождения и развития полиции как правового феномена в западных европейских государствах и России, К.С. Бельский обращает внимание на закономерность о предшествовании опыта законодательства научному знанию [3, с. 12].

Анализ и обобщение такого законодательства, изданных администрацией и полицией нормативных актов в государствах Западной Европы (Франции, Германии, Дании) и России, начиная со времен Петра I, в сущности, и послужили примерами начала учреждения общеадминистративных органов управления и дальнейшего развития науки об управлении государством и ее правовом оформлении.

Этап развития полицейского права. Административно-правовое воздействие в России в XVIII - XIX вв. характеризуется быстрым и динамичным развитием и становлением одновременно как государственно-управленческой, так и юридической институализации, среди которых вторая становится обеспечивающей для первой в реализации ее компетенций или полномочий.

Необходимо отметить, что представляемые в настоящей статье периодизация и этапы развития административно-правовой науки никоим образом не совпадают с ее парадигмами.

В дальнейшем, сосредоточивая свое внимание на второй парадигме административно-правовой науки – парадигме государственного управления, отметим, что началом ее становления признано считать вторую половину XIX – начало XX в. Названная парадигма административной науки дореволюционной России складывалась с учетом воззрений ученых-административистов, прежде всего таких стран Западной Европы, как Германия и Франция. Для Российской Империи это был переходный период развития полицейского права и становления административного права. Среди ученых-юристов, развивающих административную науку в названный период, следует выделить В.Н. Лешкова с его теорией «общественного права», И.Е. Андриевского, И.Т. Тарасова, Э.Н. Берендтса, уже в то время писавшего об участии общественных союзов и частных лиц в государственном управлении.

После событий 1917 г., кардинально изменивших государственность в России, наступил

этап длительного развития государственно-административной мысли эпохи формирования Советского государства, отмеченной в науке административного права также различными периодами. Именно в это время была научно обоснована модель советского административного права, основой которой и была парадигма государственного управления. Широкий подход к понятию «государственное управление» обуславливал основную идею административно-правового регулирования системы общественных отношений в данной сфере жизнедеятельности. Названную концепцию до 40-х годов XX в. развивали советские ученые-административисты: А.И. Елистратов, А.Ф. Евтихеев, В.Л. Кобалевский и др. В 40 - 90-е годы развитие советского административного права продолжили Г.И. Петров, С.С. Студеникин, Ю.М. Козлов, Б.М. Лазарев, А.Е. Лунёв, М.И. Пискотин и др.

С принятием Конституции РФ 1993 г., началом проведения административной реформы в России стало очевидным несоответствие прежней модели государственного управления, которая реализовывалась посредством основных его методов убеждения и принуждения, при реализации основной правовой формы – акты правового регулирования.

С переходом к системе разделения властей стало понятно, что осуществление непосредственного управления в государстве возложено на исполнительную власть, и прежде всего на ее административные (исполнительно-распорядительные) органы. Что же касается современной учебной литературы по административному праву, то она по-разному отражает существующую действительность произошедших изменений в государственно-управленческой парадигме. Следует отметить, что многие научные школы современного административного права России пока остаются в государственно-управленческой парадигме еще советского периода [11, с. 158–232]. На данную проблему обращают внимание А.Б. Зеленцов [6, с. 32] и Ю.Е. Аврутин [1, с. 19].

По утверждению отдельных ученых, государственно-управленческая модель развития науки административного права в настоящее время находится в кризисе [1, с. 18 - 28; 6, с. 22–37]. Попробуем данному утверждению найти обоснования при помощи концепции парадигмального подхода в научных исследованиях Т. Куна, который обращал внимание на то, что парадигмы могут подразделяться на общие и частные [9, с. 17–43].

В связи с этим, на наш взгляд, проблему и причины кризиса государственно-управленче-

ской парадигмы можно изучать через призму сложившихся стереотипов ее частных парадигм в административном праве. Одной из таких является частная парадигма механизма правового регулирования, разработанная в теории государства и права С.С. Алексеевым [3], активно подхваченная в науке административного права 70-х годов XX в. Ю.М. Козловым, И.И. Веремеенко, А.П. Корневым, В.А. Юсуповым. В постсоветский период частная парадигма механизма административно-правового регулирования получила продолжение своего развития у Д.Н. Бахраха, П.И. Кононова, А.В. Мелехина, А.И. Стахова, В.С. Четверикова, Ю.А. Тихомирова и др.

В современной административно-правовой науке обсуждаются различные вариации правовой регламентации групп особых отношений государственно-управленческого характера. Так, в рамках объектно-предметного подхода правового регулирования П.И. Кононов предлагает выделять новые «массивы отношений» публично-правовой сферы [8, с. 64–70].

На наш взгляд, объектно-предметный подход правового регулирования с учетом уже подержанной отдельными учеными идеи, что «на смену институционально-отраслевому представлению о предмете административного права должно прийти его функциональное структурирование» [4, с. 19–21], исчерпал себя. Он ведет к «множению» групп правоотношений, их институтов, субинститутов и подотраслей в отрасли административного права.

Возвращаясь к постановке проблемы обоснования кризиса государственно-управленческой парадигмы, полагаем справедливыми слова Ю.Е. Аврутина, что при разделении властей «широкая трактовка государственного управления является анахронизмом» [1, с. 21] и, с нашей точки зрения, «ностальгией» отдельных ученых-юристов по ушедшим, как представляется, безвозвратно временам действующих прежних сложившихся стереотипов парадигмы советского административного права.

Отсюда можно констатировать, что в современных условиях в связи с перераспределением функций государства, его роли в общественном управлении, с учетом разделения властей, делегированием многих государственных полномочий негосударственным органам и хозяйствующим субъектам, объектом и предметом административно-правового воздействия в большей степени являются не государственные, а публичные правовые отношения. В связи с этим новой парадигмой в административно-правовой науке, в науке современного административного права России, по нашему мнению, может стать пара-

дигма публичного управления, требующая все-стороннего изучения и исследования.

Исследование подготовлено при финансовой поддержке Отделения гуманитарных и общественных наук РФФИ и Правительства ХМАО - Югры, грант № 17-13-86002.

Список литературы:

[1] Аврутин Ю.Е. Преодолимы ли парадоксы парадигм публичного управления в теории государственного управления и в административном праве? // Административное право и процесс. 2016. № 8. С. 18–28.

[2] Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Изд-во «Юридическая литература», 1966. – 186 с.

[3] Бельский К.С. Феноменология административного права. Смоленск, 1995. - 145 с.

[4] Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. 1997. № 11. С. 14–21.

[5] Глазунова Н.И. Государственное (административное) управление: учеб. М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2004. - 560 с.

[6] Зеленцов А.Б. КАС РФ как предпосылка смены парадигмы в теории административного права // Административное право и процесс. 2015. № 11. С. 22–37.

[7] Ковалевски С. Научные основы административного управления / пер. с польск.; под ред. Л.Н. Качалиной. М.: Экономика, 1979.

[8] Кононов П.И. О современных подходах к пониманию административного права: право публичного управления или право публичного благополучия // Административное право и процесс. 2017. № 3. С. 64–70.

[9] Кун Т. Структура научных революций. М.: Прогресс, 1977. - 300 с.

[10] Мальцев Г.В. Право в свете классических научных парадигм // Социальные основания права / Г.В. Мальцев. М.: Норма, 2007. - 800 с.

[11] Мицкевич Л.А. Функции, формы и методы государственного управления // Очерки теории административного права: современное наполнение: монография. М.: Проспект, 2015. - 296 с.

[12] Нехайчик В.В., Нехайчик В.К. Сущность полицейской категории «общественный порядок»: природная мотивация // Полицейское право. 2006. № 3. С. 33–40.

Spisok literatury:

[1] Avrutin Yu.E. Preodolimy li paradoksy paradigm publicznego upravleniya v teorii gosudarstvennogo upravleniya i v administrativnom prave? // Administrativnoe pravo i process. 2016. № 8. S. 18–28.

[2] Alekseev S.S. Mekhanizm pravovogo regulirovaniya v socialisticheskom gosudarstve. M.: Izd-vo «Yuridicheskaya literatura», 1966. – 186 s.

[3] Bel'skij K.S. Fenomenologiya administrativnogo prava. Smolensk, 1995. - 145 s.

[4] Bel'skij K.S. K voprosu o predmete administrativnogo prava // Gosudarstvo i pravo. 1997. № 11. S. 14–21.

[5] Glazunova N.I. Gosudarstvennoe (administrativnoe) upravlenie: ucheb. M.: TK Velbi, Izd-vo «Prospekt», 2004. - 560 s.

[6] Zelencov A.B. KAS RF kak predposylka smeny paradigmy v teorii administrativnogo prava // Administrativnoe pravo i process. 2015. № 11. S. 22–37.

[7] Kovalevski S. Nauchnye osnovy administrativnogo upravleniya / per. s pol'sk.; pod red. L.N. Kachalinoj. M.: Ekonomika, 1979.

[8] Kononov P.I. O sovremennyh podhodah k ponimaniyu administrativnogo prava: pravo publicznego upravleniya ili pravo publicznego blagopoluchiya // Administrativnoe pravo i process. 2017. № 3. S. 64–70.

[9] Kun T. Struktura nauchnyh revolyucij. M.: Progress, 1977. - 300 s.

[10] Mal'cev G.V. Pravo v svete klassicheskikh nauchnyh paradigm // Social'nye osnovaniya prava / G.V. Mal'cev. M.: Norma, 2007. - 800 s.

[11] Mickevich L.A. Funkcii, formy i metody gosudarstvennogo upravleniya // Ocherki teorii administrativnogo prava: sovremennoe napolnenie: monografiya. M.: Prospekt, 2015. - 296 s.

[12] Nekhajchik V.V., Nekhajchik V.K. Sushchnost' policejskoj kategorii «obshchestvennyj poryadok»: prirodnyaya motivaciya // Policejskoe pravo. 2006. № 3. S. 33–40.



КОПЫЛОВ Станислав Михайлович,
кандидат юридических наук, доцент,
кафедра международного права РУДН

12.00.10 - международное право; европейское право

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ НА СЛУЖБЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Аннотация. В настоящей статье подвергается анализу роль международных организаций в борьбе с загрязнением окружающей среды и предотвращением негативных последствий в рамках осуществления хозяйственной деятельности. Показывается роль специализированных учреждений ООН как обязательных звеньев природоохранного сотрудничества и обращение к экологической проблематике относительно их профильной деятельности. Отдельно подвергается анализу экологическая компетенция Международной морской организации относительно борьбы с изменением климата и выбросами парниковых газов.

Ключевые слова: ООН, ФАО, ИКАО, ИМО, экологическая компетенция, Программа ООН по окружающей среде, экологическая администрация.

KOPYLOV Stanislav Mikhailovich,
PhD in Law, associate Professor,
Department of International Law, RUDN University

INTERNATIONAL ORGANIZATIONS IN THE SERVICE OF ENVIRONMENTAL PROTECTION

Annotation. This article analyzes the role of international organizations in the framework of the fight against environmental pollution and the prevention of negative consequences in the framework of economic activities. It shows the role of the UN specialized agencies as mandatory links of environmental cooperation and an appeal to environmental issues regarding their core activities. The environmental competence of the International Maritime Organization regarding the fight against climate change and greenhouse gas emissions is analyzed separately.

Key words: UN, FAO, ICAO, IMO, environmental competence, United Nations Environment Program, environmental administration.

Международные организации, в компетенцию которых входит в том или ином ключе экологическая проблематика, на сегодняшний день составляют широкую разветвленную сеть. По подсчетам Генеральной Ассамблеи ООН, более 60 международных организаций занимаются экологическими вопросами, однако это имеет разрозненный и несогласованный характер, так как в настоящее время нет специально созданных исключительно экологических международных межправительственных организаций, призванных заниматься экологическими проблемами на универсальном уровне.

На протяжении последних 50 лет в доктрине международного права ведется активное обсуждение вопроса о создании Международной экологической администрации. Этот вопрос

также поднимался и на Конференции по устойчивому развитию, проходившей в Рио-де-Жанейро под эгидой ООН в 2012 г. И пока этого не произошло, то логично, что центральное место отдается ООН, которая обладает универсальной правосубъектностью и в 1949 г. благодаря одному из главных органов – ЭКОСОС – провела организационную Конференцию ООН по сохранению и утилизации ресурсов [1], тем самым определив природоохранную компетенцию ООН и основные направления деятельности по данному вопросу.

Все глобальные международные конференции по вопросам сохранения и охраны окружающей среды были проведены в соответствии с решениями главных органов ООН, и в первую очередь Генеральной Ассамблеи ООН – Стокгольмская конференция по проблемам окружа-

ющей человека среды, проходившая в 1972 г. и ставшая первым саммитом, на котором был принят первый международно-правовой акт, в котором содержались глобальные принципы международного экологического права, рекомендации и на котором была разработана Программа ООН по окружающей среде – ЮНЕП; Конференция ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро – «Саммит Земли» 1992 г.; Всемирная встреча на высшем уровне по устойчивому развитию 2002 г. в Йоханнесбурге; Конференция ООН по устойчивому развитию 2012 г. в Рио-де-Жанейро; Конференция в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата 2015 г. в Париже.

Как уже было ранее упомянуто, в 1972 г. в соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2997 (XXVII) была учреждена ЮНЕП как ее вспомогательный орган [2], и с этого момента можно считать, что разрозненный и несогласованный характер природоохранной деятельности перешел в упорядоченный и планомерный характер. Так же более комплексному подходу к разрешению экологических проблем поспособствовало учреждение в 1993 г. вспомогательного органа ЭКОСОС Комиссии ООН по устойчивому развитию.

Отдельного интереса заслуживают специализированные учреждения ООН, которые с середины прошлого века начали уделять серьезное внимание экологическим аспектам своей профильной деятельности. Это в первую очередь Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, Международная организация гражданской авиации, Всемирная метеорологическая организация, Международная морская организация, Всемирная Организация Здравоохранения, а также Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры. Вклад каждого из этих специализированных учреждений в защиту и сохранение окружающей среды является ключевым в рамках ключевой деятельности организаций – это и деятельность Комитета по охране окружающей среды от воздействия авиации ИКАО [3], и сотрудничество с Рамочной конвенцией ООН об изменении климата 1992 г.; ключевое партнерство ФАО относительно работы Конвенции о биологическом разнообразии 1992 г. [4], Конвенции ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху или опустынивание, особенно в Африке 1994 г. [5], и выступление ФАО в качестве ключевого звена в Программе региональных морей ЮНЕП и деятельность Комитета по лесам, Комитета по сельскому хозяйству, Комитета по всемирной продовольственной безопасности ФАО.

Весьма важной является исключительная компетенция Международной морской организации (ИМО) принимать рекомендации по предотвращению загрязнения моря в соответствии с Конвенцией о Межправительственной морской консультативной организации 1948 г. [6]. Кроме большой работы по реализации положений Международной конвенции по предотвращению загрязнения с судов – МАРПОЛ 73/78, контролю за использованием веществ, препятствующих обрастанию корпусов кораблей морскими живыми организмами и разработке в 2001 г. Международной конвенции о контроле за вредными противообрастающими системами на судах, реализации положений Международной конвенции о контроле судовых балластных вод и осадков и управлении ими 2004 г. ИМО серьезное внимание уделяет борьбе с глобальным изменением климата.

В апреле 2018 г. Международная морская организация приняла первоначальную стратегию сокращения выбросов парниковых газов с судов [7]. Вместе с этим актуальным становится вопрос относительно будущей политики и мер, которые ИМО будет осуществлять для достижения поставленных целей.

При создании этой организации государства объединились и наделили ИМО определенными полномочиями, вытекающими из Конвенции 1948 г. Поэтому при рассмотрении вопроса относительно того, какими полномочиями обладает ИМО, первое место занимает эта Конвенция.

В п. 1 ст. 1 Конвенции предусматривается, что целью организации является, в частности, «обеспечение механизма для сотрудничества правительств в области правительственного регулирования и мероприятий, относящихся ко всякого рода техническим вопросам, затрагивающим международное торговое судоходство: поощрение и содействие принятию всеми странами самых высоких практически возможных норм в вопросах, касающихся безопасности на море, эффективности судоходства, предотвращения загрязнения с судов морской среды и борьбы с ним, и рассмотрение административных и правовых вопросов...» [6].

Конвенция 1948 г. также в ст. 2 наделяет Международную морскую организацию полномочиями и требует от нее принятия конкретных мер для достижения этих целей, а также обязывает ИМО рассматривать и делать рекомендации. Помимо этого предусматривается разработка конвенций, соглашений или другие соответствующих документов с последующей их рекомендацией правительствам и межправительственным организациям, а также предусмо-

трена возможность созыва любых необходимых международных конференций. Международная морская организация выполняет функции, возникающие в связи с вышеуказанной деятельностью, в частности функции, возложенные на нее международными документами, касающимися морских вопросов и воздействия судоходства на морскую среду.

Все эти полномочия являются весьма широкими и никоим образом не ограничивают типы загрязнения и воздействия на морскую среду, в том числе не исключают борьбу с так называемым парниковым эффектом. Ни возможные меры, которые могут предприниматься международным сообществом, ни положения Конвенции 1948 г. не ограничиваются определенными механизмами для борьбы с определенными видами экологических проблем. Таким образом, Конвенция не содержит прямых или косвенных ограничений в отношении видов мер, которые могут быть приняты, и не ограничивает виды загрязнения морской среды, которые ИМО может принимать для борьбы с ними.

В 1948 г., когда была принята Конвенция ИМО, проблема изменения климата еще не получила широкого распространения. По ряду причин в настоящее время является ясным, что «загрязнение морской среды», в отношении которого ИМО была передана компетенция, включает и парниковые газы.

Во-первых, как уже отмечалось выше, термин «загрязнение морской среды» является чрезвычайно широким, и ничто в Конвенции ИМО не дает более узкого определения, которое могло бы исключать парниковые газы. Так же сама Международная морская организация, а также никакой из комитетов никогда не принимали каких-либо решений об ограничении этого термина и специального исключения из него парниковых газов.

Во-вторых, практика ИМО и Комитета по защите морской среды (КЗМС) состоит в том, чтобы предпринять шаги – хотя и неполные – по решению проблемы парниковых газов, образующихся в результате международного судоходства (например, путем принятия индекса энергоэффективности), демонстрируя, что члены организации истолковывают термин «загрязнение морской среды» как охватывающий эти загрязнители. В сентябре 1997 г. ИМО созвала международную конференцию по загрязнению воздуха и в принятой резолюции государства-члены предложили Комитету по защите морской среды приступить к работе над сокращением выбросов CO₂ [8].

В-третьих, в декабре 1997 г., после принятия Международной морской организацией

Резолюции 8, Конференция сторон Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК ООН) единогласно приняла Киотский протокол, в ст. 2.2 которого указывается, что работа по этому направлению должна вестись (не только) в ИМО. Хотя решение РКИК ООН не является доказательством компетенции ИМО, оно свидетельствует о мнениях государств. Все государства – члены ИМО также являются государствами – членами Киотского протокола, за исключением США.

Статья 38 Конвенции ИМО конкретно уполномочивает Комитет по защите морской среды выполнять такие функции, которые возложены или могут быть возложены на организацию другими международными конвенциями по предотвращению загрязнения моря с судов и борьбе с ним. Хотя РКИК ООН не является Конвенцией по предотвращению загрязнения моря с судов и борьбе с ним, ст. 38 предусматривает необходимость такого рода межконвенционного сотрудничества. Кроме того, в декабре 1997 г., когда РКИК ООН приняла ст. 2.2, каждое государство – член ИМО, которое также является еще и участником РКИК ООН, приняло директиву ст. 2.2 о проведении контроля за этими выбросами, что подтверждает мнение о том, что сами государства – члены ИМО рассматривают решение проблемы парниковых газов в рамках своей Конвенции.

В течение двух десятилетий после принятия ст. 2.2 Киотского протокола сторонами Рамочной конвенции ООН об изменении климата участники РКИК ООН продолжают сообщать о выбросах парниковых газов, связанных с «бункерным топливом» как об отдельной категории своих выбросов, в соответствии с Руководящими указаниями по эффективной практике и учетом факторов неопределенности в национальных кадастрах парниковых газов и составлением отчетности, которая, в свою очередь, публикуется Межправительственной группой экспертов по изменению климата [9]. Международная морская организация также представляет РКИК ООН регулярные доклады о ходе работы организации по решению проблемы с выбросами парниковых газов. Тот факт, что государства – члены ИМО регулярно информируют о выбросах парниковых газов РКИК ООН и ИМО регулярно обновляет программу своей деятельности в данном направлении, подчеркивает юридическую компетенцию РКИК ООН в решении проблемы с парниковыми газами и необходимость компетенции ИМО для более эффективного взаимодействия. В Парижском соглашении в рамках Рамочной конвенции ООН об изменении климата 2015 г. не упоминается конкретно

сектор морского транспорта, однако особо отмечается требование по сокращению всех выбросов из всех видов человеческой деятельности.

Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. кодифицировала права и обязанности государств относительно деятельности в Мировом океане. Стоит отметить, что данный документ не направлен главным образом на регулирование судоходства, однако существуют разделы, которые частично совпадают с правилами Международной морской организации. При разработке Конвенции 1982 г. учитывались правила ИМО, существовавшие на тот период, и эта организация упоминается в тексте Конвенции, делается это обычно путем отсылки на «компетентную международную организацию».

Международная морская организация рассмотрела взаимодействие Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и мандата, и компетенции ИМО и заключила, что, хотя Конвенция 1982 г. определяет возможности и масштабы осуществления юрисдикции прибрежного государства, документы ИМО указывают, каким образом государственная юрисдикция должна осуществляться в целях обеспечения соблюдения безопасности и предотвращения загрязнения судоходных правил.

Определение понятия «загрязнение» дается в п. 4 ст. 1 Конвенции 1982 г. и включает в себя «привнесение человеком, прямо или косвенно, веществ или энергии..., которое приводит или может привести к таким пагубным последствиям, как вред живым ресурсам и жизни в море, опасность для здоровья человека, создание помех для деятельности на море...» [10]. Выбросы CO₂ должны быть включены в это, поскольку они увеличивают окисление океана, которое оказывает пагубное воздействие на морскую жизнь и экстремальность погодных условий, которые могут быть препятствием для морской торговли. В ст. 211 Конвенции 1982 г. подробно рассматривается загрязнение с судов, когда государства обязываются разрабатывать международные правила по предотвращению, сокращению и ограничению загрязнения морской среды с судов, находящихся под их флагом. Статьи 212 и 222 Конвенции 1982 г. конкретно касаются загрязнения атмосферы, ст. 212 наделяет государства юрисдикцией принимать меры против загрязнения атмосферы в результате судоходства, на которое распространяются международные нормы и стандарты. Аналогичным образом ст. 222 налагает на государства обязательство осуществлять и обеспечивать соблюдение международных норм и стандартов по предотвращению загрязнения атмосферы с судов, которые разрабатываются через компетентные меж-

дународные организации. Все это подтверждается и ст. 194 Конвенции 1982 г., в которой содержится призыв к использованию всех мер, которые согласуются с Конвенцией и могут быть необходимы для предотвращения, сокращения и ограничения загрязнения морской среды из любого источника.

Все указанные положения подчеркивают, что с точки зрения международного права Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. имеет возможность регулирования вопросов относительно парниковых газов, однако стороны Конвенции обращаются к другим компетентным международным организациям, в том числе, и особенно к ИМО.

Приведенные выше примеры решения экологических проблем, и в особенности инициативы ИМО, в настоящее время показывают полнейшую заинтересованность международного сообщества в разрешении существующих экологических проблем и предотвращении потенциальных экологических негативных последствий в условиях взаимосвязи всех видов деятельности и направления на устойчивое развитие.

Список литературы:

- [1] Копылов М.Н., Копылов С.М. Забытые факты из истории международного экологического права: конференция ООН по сохранению и утилизации ресурсов 1949 г. // Евразийский юридический журнал. 2013. № 10 (65). С. 5 - 9.
- [2] Копылов М.Н. ЮНЕП – 35 лет. Сколько еще? // Московский журнал международного права. 2007. № 2 (66). С. 153 - 170.
- [3] Копылов М.Н. Природоохранные аспекты деятельности Международной организации гражданской авиации (К 60-летию ИКАО) // Экологическое право. 2008. № 3. С. 35–37.
- [4] Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. // СЗ РФ. 1996. № 19, ст. 2254.
- [5] Конвенция ООН по борьбе с опустыниванием в тех странах, которые испытывают серьезную засуху или опустынивание, особенно в Африке 1994 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://undocs.org/ru/A/AC.241/27> (дата обращения: 29.11.2018).
- [6] Конвенция о Межправительственной морской консультативной организации 1948 г. // Сб. действующих договоров, соглашений и конвенций, заключ. СССР. М., 1961. Вып. XX.
- [7] UN Body Adopts Climate Change Strategy for Shipping (IMO, 2018) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/06ghginitialstrategy.aspx> (дата обращения: 02.11.2018).

[8] Международная конвенция по предотвращению загрязнения с судов 1973 г., измененная Протоколом 1978 г. к ней (МАРПОЛ 73/78) (рус., англ.) (с изм. на 26.09.1997 г.). МАРПОЛ 73/78, кн. I. СПб.: ЗАО «ЦНИИМФ», 2012.

[9] Good Practice Guidance and Uncertainty Management in National Greenhouse Gas Inventories (Intergovernmental Panel on Climate Change 2000) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/english/> (дата обращения: 02.11.2018).

[10] Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву 1982 г. // СЗ РФ. 1997. № 48, ст. 5493.

Spisok literatury:

[1] Kopylov M.N., Kopylov S.M. Zabytye fakty iz istorii mezhdunarodnogo eko-logicheskogo prava: konferenciya OON po sohraneniyu i utilizacii resursov 1949 g. // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. 2013. № 10 (65). S. 5 - 9.

[2] Kopylov M.N. YuNEP – 35 let. Skol'ko eshche? // Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava. 2007. № 2 (66). S. 153 - 170.

[3] Kopylov M.N. Prirodoohrannye aspekty deyatel'nosti Mezhdunarodnoj organizacii grazhdanskoj aviatsii (K 60-letiyu IKAO) // Ekologicheskoe pravo. 2008. № 3. S. 35–37.

[4] Konvenciya o biologicheskom raznoobrazii 1992 g. // SZ RF. 1996. № 19, st. 2254.

[5] Konvenciya OON po bor'be s opustynivaniem v tekh stranah, kotorye ispytyvayut ser'eznuyu zasuhu ili opustynivanie, osobenno v Afrike 1994 g. [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: URL: <https://undocs.org/ru/A/AC.241/27> (дата обращения: 29.11.2018).

[6] Konvenciya o Mezhpripravitel'stvennoj morskoy konsul'tativnoj organizacii 1948 g. // Sb. dejstvuyushchih dogovorov, soglashenij i konvencij, zaklyuch. SSSR. M., 1961. Vyp. XX.

[7] UN Body Adopts Climate Change Strategy for Shipping (IMO, 2018) [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: URL: <http://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/06ghginitial-strategy.aspx> (дата обращения: 02.11.2018).

[8] Mezhdunarodnaya konvenciya po predotvrashcheniyu zagryazneniya s sudov 1973 g., izmenennaya Protokolom 1978 g. k nej (MARPOL 73/78) (rus., angl.) (s izm. na 26.09.1997 g.). MARPOL 73/78, kn. I. SPb.: ZAO «CNIIMF», 2012.

[9] Good Practice Guidance and Uncertainty Management in National Greenhouse Gas Inventories (Intergovernmental Panel on Climate Change 2000) [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: URL: <https://www.ipcc-nggip.iges.or.jp/public/gp/english/> (дата обращения: 02.11.2018).

[10] Konvenciya Organizacii Ob'edinennyh Nacij po morskomu pravu 1982 g. // SZ RF. 1997. № 48, st. 5493.



МУРКШТИС Мариус Иокубович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовного права, уголовного процесса
и криминалистики РУДН
e-mail: ugp-asr@yandex.ru

12.00.08 - уголовное право и криминология; уголовно-исполнительное право
12.00.10 - международное право; европейское право

ПРОБЛЕМА КОНТРОЛЯ ЗА ОБОРОТОМ ОРУЖИЯ И ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ ЕЕ ПРАВОВОГО РЕШЕНИЯ

Аннотация. В статье показана эволюция конвенциональных практик и особенности правовой регламентации оборота оружия согласно положениям Европейской конвенции о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами (1978 г.) и Директивам ЕЭС. Обозначена важная роль региональных международных правовых актов, определяющих базовые понятия, принципы и подходы в противодействии незаконному обороту оружия.

Ключевые слова: оружие, незаконный оборот оружия, огнестрельное оружие, меры контроля за оборотом оружия.

MURKSHTIS Marius Iokubovich,
PhD in Law,
associate Professor of Criminal Law, criminal procedure
and criminalistics, RUDN

EUROPEAN LEGAL EXPERIENCE IN SOLVING THE PROBLEM OF ARMS CONTROL

Annotation. The article shows the evolution of conventional practices in the EEU and the specifics of the legal regulation of arms turnover in accordance with the provisions of the European Convention on the Control of the Acquisition and Possession of Firearms by Individuals (1978) and the EEU's Directives. Notes an important role of regional international legal acts defining the basic concepts, principles and approaches in gun-control policy.

Key words: weapons, ammunition trafficking, firearms, gun-control measures.

Проблема международно-правового контроля за оборотом оружия и специальных средств в современных условиях имеет особое значение. Развитие технологий, сверхскоростная глобализация всех сфер жизни, к сожалению, не приводят к сокращению насилия между людьми. Количество вооруженных конфликтов в мире в конце XX – начале XXI в. существенным образом не уменьшается. Как указывает В.В. Лунеев, насилие в современном мире растет и изопренно использует все достижения науки и техники [1, с. 399]. «Самым опасным и широко распространенным насилием в современном мире, – отмечает ученый, – является совершение преступлений против жизни и здоровья людей с применением холодного и огнестрельного оружия, гранат, мин и других взрывных устройств, в том числе радиоуправляемых, с часовыми механизмами, вмонтированных в бытовые приборы, игрушки

и другие предметы» [1, с. 444]. Причинами тому являются легкая доступность соответствующих предметов и высокая эффективность их применения в достижении криминальных целей.

Может показаться, что после выбора во второй половине XX в. большинством развитых государств гуманитарных ценностей в качестве основного вектора дальнейшего развития в мире должны были сократиться объемы оборота предметов вооружений и специальных средств. Однако эти предположения ошибочны. Частичное сокращение оборота оружия и спецсредств произошло лишь в региональном масштабе.

В целом же само по себе сверхвыгодное и весьма высокодоходное криминальное явление, выраженное, как правило, в купле-продаже оружия и спецсредств, не сошло на нет. Процессы глобализации, вызвавшие среди прочего рост трансграничной, транснациональной и организованной преступности, поспособствовали и

росту рынка нелегального оборота оружия. Специалисты подчеркивают, что совокупность геополитических причин привела к тому, что именно в конце XX в. произошли серьезные изменения в оружейном бизнесе, сформировалась современная мировая система торговли оружием [2].

Доступность оружия и боеприпасов во всех регионах мира приводит к человеческим страданиям, росту репрессий, преступности и террора среди гражданского населения. По оценкам ООН, от 40 до 60% мировой торговли стрелковым оружием является незаконной [3].

Ввиду чего на межгосударственном уровне потребовались скоординированные взаимные усилия для организации контроля в этой сфере. Преступления в сфере оборота оружия сегодня относятся к разряду так называемых конвенционных преступлений, поскольку ответственность за них регламентирована договорными отношениями в сфере международного права. Привлечение к уголовной ответственности во исполнение соответствующих международных обязательств происходит на основании национальных уголовно-правовых запретов. Проблема незаконного оборота оружия, справедливо отмечается в литературе, является одновременно внутригосударственной и общемировой [4].

Известно, что даже самое плодотворное международное сотрудничество не сможет разрешить существующих проблем, если на внутригосударственном уровне контроль за оборотом оружия и специальных средств слабо организован. Между тем роль международной координации не следует недооценивать. Как отмечается в одном из докладов Генерального секретаря ООН по проблемам борьбы с незаконным оборотом оружия, всем государствам - членам этой организации следует оказывать помощь другим государствам в пресечении незаконного оборота оружия [5].

Результаты совместной многосторонней работы над созданием международно-правовых механизмов контроля за оборотом оружия на сегодняшний день выразились в принятии ряда международных документов регионального и универсального характера. В рамках настоящей публикации сосредоточим внимание лишь на некоторых из них, содержание которых предопределяет современное состояние и перспективы развития сотрудничества в исследуемой сфере на европейском пространстве.

Одним из первых юридических документов наднационального уровня в сфере контроля за оборотом оружия стала Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огне-

стрельного оружия частными лицами, принятая в 1987 г. [6]. Этим документом договаривающиеся стороны определили обязанности оказания друг другу взаимной помощи через соответствующие административные органы в целях борьбы с незаконной торговлей огнестрельным оружием, поиска и обнаружения огнестрельного оружия, перемещенного с территории одного государства на территорию другого (ст. 2). В соответствии со ст. 4 Конвенции ее положения не применимы к ситуациям торговли оружием, осуществляемым специальными субъектами (государствами или лицами, действующими по поручению государств).

Для облегчения международного взаимодействия Конвенция определила ряд ключевых понятий. Так, в п. 1 Приложения 1 к документу содержится определение огнестрельного оружия, под которым предлагается понимать:

1) любой предмет, (i) изготовленный и приспособленный в качестве оружия, из которого могут быть выпущены свинец, пуля или другой снаряд или вредоносное газовое, жидкое или иное вещество с помощью взрывного, газового или воздушного давления или других способов, и (ii) соответствующий одному из перечисленных ниже описаний. При этом понимается, что п/п. от "а" до "f" включительно, а также п/п. "i" содержат лишь предметы со взрывной тягой:

- а) автоматическое оружие;
- б) короткоствольное, полуавтоматическое, многозарядное или однозарядное ружье;
- с) длинноствольное, полуавтоматическое или многозарядное оружие хотя бы с одним нарезным стволом;
- д) длинноствольное, однозарядное оружие хотя бы с одним нарезным стволом;
- е) длинноствольное, гладкоствольное, полуавтоматическое или многозарядное оружие;
- ф) переносные ракетные пусковые устройства;
- г) любое оружие или иное устройство, представляющее опасность для жизни или здоровья людей посредством выброса веществ токсичных, едких или одурманивающих;
- h) огнемёт для нападения или обороны;
- i) длинноствольное, однозарядное, гладкоствольное оружие;
- j) длинноствольное оружие с использованием газа для выброса заряда;
- к) короткоствольное оружие с использованием газа для выброса заряда;
- l) длинноствольное, пневматическое оружие;
- м) короткоствольное, пневматическое оружие;

п) оружие с использованием только пружины для выброса заряда».

Кроме того, к огнестрельному оружию относятся:

2) ударно-спусковой механизм, патронник, барабан, или ствол любого вышеуказанного предмета;

3) любой заряд, явно предназначенный для выброса с помощью предметов, указанных в п/п. от «а» до «f» включительно, «i», «j», «k» или «n» в п. 1, а также любое вещество или материал, явно предназначенные для выброса с помощью предметов, указанных в п/п. «d» п. 1;

4) оптические прицелы с подсветкой или оптические прицелы с электронным светоусилительным или инфракрасным устройством, предназначенные для установки на одном из предметов, указанных в п. 1;

5) глушитель для насадки на любой предмет, указанный в п. 1;

6) любая граната, бомба или иной снаряд, содержащий взрывное или зажигательное устройство.

При этом из разряда огнестрельного оружия, перечисленного выше, согласно положениям Конвенции подлежат исключению следующие предметы: а) ставшие окончательно непригодными к употреблению; б) которые не подпадают из-за слабой мощности под контроль в стране их происхождения; в) изготовлены в целях подачи сигнала тревоги, другого сигнала, проведения спасательных работ, убоя скота, охоты или рыбной ловли с помощью гарпуна либо в промышленных или технических целях, при условии, что могут быть использованы только для указанных целей.

Как можно заметить, столь объемное определение оружия построено на описании видовых характеристик предмета. Однако самой дефиниции, определяющей сущностные черты оружия, в исследуемом международном правовом акте не содержится.

В Приложении к анализируемому международному документу имеется описание разновидностей и характеристик оружия, используемых в самом тексте Конвенции. Так, под «автоматическим» оружием для целей Конвенции предлагается понимать такое оружие, которое способно выстреливать очередями каждый раз при нажатии спускового крючка; под «полуавтоматическим» оружием — выстреливающее по одному заряду при каждом нажатии на спусковой крючок. «Многочарядное» оружие описано, как требующее помимо нажатия на спусковой крючок использования спускового механизма при производстве каждого выстрела. «Одноразовым» в документе названо такое оружие, ствол

или стволы которого должны заряжаться перед каждым выстрелом. Помимо этого договаривающиеся стороны определили, какое оружие следует считать «короткоствольным» и «длинноствольным». В первом случае это такое оружие, длина ствола которого не превышает 30 см, или вся длина такого оружия составляет не более 60 см. В случае превышения указанных характеристик оружие следует признавать длинноствольным.

Результаты изучения Приложения к Конвенции, как подчеркивают исследователи, позволяет заметить, что по смыслу этого документа контролю за приобретением и хранением огнестрельного оружия подлежит не только непосредственно огнестрельное оружие в том значении, как это принято понимать в нашей стране, но в том числе газовое и пневматическое оружие, а также основные части, боеприпасы и патроны к нему [7; 8].

Важным достижением Конвенции явилось установление системы учета за приобретением оружия частными лицами. В частности, договаривающиеся стороны определили, что приобретение оружия частным лицом на территории другого государства - участника Конвенции возможно лишь в случае наличия согласия на совершение этой сделки между властями страны, где приобретается оружие, и страны, гражданином которой является это лицо. При этом если предметы, определяемые в Конвенции в качестве огнестрельного оружия, продаются, перемещаются или иным образом передаются лицу, проживающему на территории другого государства, то в этом случае государство, на территории которого происходили подобные операции, уведомляет об этом страну - участницу Конвенции, гражданином которой является гражданин - приобретатель оружия (в том числе посредством передачи подобных уведомлений посредством Международной Организации Уголовного Розыска (Интерпол)).

Следует заметить, что в современных условиях вопросы правового регулирования приобретения оружия иностранными гражданами в Российской Федерации решены схожим образом с правилами Европейской конвенции. Так, в ст. 14 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150 «Об оружии» определено, что иностранные граждане могут приобретать на территории Российской Федерации гражданское оружие по лицензиям, выданным федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным в сфере оборота оружия, на основании ходатайств дипломатических представительств иностранных государств в Российской Федерации, гражданами которых они являются, при условии

вывоза ими оружия из Российской Федерации не позднее 10 дней со дня приобретения оружия [9]. И хотя на сегодняшний день Россия не ратифицировала положения Европейской конвенции 1978 г., сам факт подписания этого документа свидетельствует о серьезных намерениях и взятых нашей страной на себя обязательствах, исполнение которых имеет важное политико-правовое значение. В свою очередь, нельзя не заметить, что выбор российских властей в пользу не ратификации положений Европейской конвенции 1978 г. не свидетельствует об игнорировании международного опыта или неподготовленности правовой базы для реализации положений Конвенции. Напротив, Российская Федерация, используя в своем законодательстве несколько иной подход к определению оружия, на национальном уровне устанавливает более широкие гарантии защиты. Специалисты отмечают, что различия в сферах правового регулирования сферы незаконного оборота оружия на национальном и региональном уровнях, включая неединообразный подход сторон к ключевым понятиям, во многом затрудняет международное сотрудничество [10].

Между тем исследователи проблем международно-правового регулирования оборота оружия указывают, что содержащийся в Европейской конвенции о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами понятийный аппарат наряду с закрепленными в ней механизмами учета и уведомления за оборотом оружия, определяющими усложненный порядок его приобретения, существенно повысил эффективность международного сотрудничества в сфере борьбы с незаконным оборотом оружия [11], а сам этот международный документ регионального характера внес значительный вклад в укрепление международной безопасности [2].

Активное развитие международного сотрудничества в исследуемой сфере продолжилось, что отразилось на расширении его нормативно-правовых границ.

В частности, 18 июня 1991 г. Советом Европейских сообществ была принята Директива № 91/477/ЕЭС «О контроле за приобретением оружия и владением оружием» [12]. Её принятию, как известно из истории развития европейского права, способствовал ряд обстоятельств, наиболее значимыми из которых можно назвать: создание свободного рынка товаров и услуг, упразднение таможенных и полицейских формальностей на границах стран внутри Сообщества, потребности в унификации законодательства в части ответственности за незаконный оборот оружия, определении понятий и установле-

нии юридических границ законного оборота оружия и др.

В указанном европейском законодательном акте определено понятие огнестрельного оружия, под которым понимается любое ручное ствольное оружие, которое выстреливает дробь, пулю или иной снаряд под действием приводящего их в движение воспламеняющегося заряда либо которое предназначено или может быть трансформировано для этого, кроме оружия, исключенного по одному из оснований, перечисленных в части III Приложения I. (Перечень подобных исключений в целом совпадает с теми, что отражены в Приложении к Европейской конвенции 1978 г. Отличает в этом отношении Директиву № 91/477/ЕЭС указание на то, что не могут быть отнесены к огнестрельному оружию предметы, рассматриваемые в качестве антикварного оружия или его копий в той мере и с учетом того, как это урегулировано национальным законодательством.)

Кроме того, в Директиве № 91/477/ЕЭС получили закрепление понятия, описывающие конструктивные элементы оружия, боеприпасы, категории лиц, включенных в сферу оборота оружия, осуществляемые в сфере контроля за оборотом оружия действия и др. (деталь, существенная часть, боеприпас, отслеживание, маклер, оружейник).

Среди иных положений нормативного правового акта, имеющих важное значение, особое внимание в контексте предмета настоящего исследования следует уделить терминологии, используемой европейским законодателем для описания незаконных действий с оружием. Речь идет о зафиксированных в п. 2 bis и 2 ter определениях незаконных производства и оборота оружия.

Так, под незаконным производством оружия в Директиве понимаются производство или сборка огнестрельного оружия, его деталей и боеприпасов:

i) из любой существенной части огнестрельного оружия, являвшейся объектом незаконного оборота;

ii) без разрешения, выданного согласно ст. 4 компетентным органом государства-члена, в котором осуществляется производство или сборка; или

iii) без маркировки собранного огнестрельного оружия в момент его производства согласно § 1 ст. 4.

Незаконный оборот оружия определен как приобретение, продажа, поставка, транспортирование или передача огнестрельного оружия, его деталей или боеприпасов с территории или по территории одного государства-члена на тер-

риторию другого государства-члена, если любое из соответствующих государств-членов не разрешает это согласно положениям настоящей Директивы, либо если собранное огнестрельное оружие не маркировано согласно § 1 ст. 4.

Одним из наиболее значимых положений, содержащихся в Директиве № 91/477/ЕЭС с точки зрения повышения эффективности борьбы с незаконным оборотом оружия являются требование внутригосударственной маркировки, а также создания компьютеризированной системы учета и регистрации огнестрельного оружия. Это, по мнению разработчиков документа, должно позволить любому государству-члену Сообщества с легкостью оперативно установить собственника огнестрельного оружия. (По сути, эта идея идет в развитие положений Брюссельской конвенции о взаимном признании испытательных клейм ручного огнестрельного оружия.) [13]. Для этого в Директиве дополнительно оговорено, приобретение и владение какого оружия запрещено (категория А), какое оружие подлежит санкционированию (категория В), декларированию (категория С) или мерам отслеживания (категория D).

Таким образом, можно заключить, что общая для мирового сообщества проблема незаконного оборота оружия и контроля за его законным производством, перемещением и утилизацией решается на основании широкого спектра документов с различной степенью обязательности действия, значительную роль среди которых по праву занимают региональные (европейские) международные правовые акты. Благодаря им на международном уровне во многом удалось достичь договоренностей относительно базовых понятий, принципов и подходов в противодействии незаконному обороту оружия. Эти же документы, как следует из результатов изучения общеевропейской практики борьбы с оборотом оружия, показывают неплохую эффективность, поскольку позволяют учесть «местную» специфику рынка нелегальных вооружений. На сегодняшний день европейские международные документы в сфере контроля за оборотом оружия позволили достичь значительного прогресса в вопросах сокращения вооружений, минимизации криминальных рисков, уничтожения и контроля за оружием.

Список литературы:

- [1] Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 399, 444.
- [2] Харуца А. Актуальные проблемы международно-правового регулирования продажи

оружия в современном мире: автореф. дис ... канд. юрид. наук. Кишинев, 2011.

[3] Стрелковое и легкое оружие и практическое разоружение. URL: <http://www.un.org/ru/peace/disarmament/smallarms.shtml>

[4] Задоян А.А. Незаконный оборот оружия: международно-правовой аспект // Юрист. 2011. №14. С. 41–47.

[5] Доклад Генерального Секретаря ООН на 68-й сессии ООН «Организация государствам помощи в пресечении незаконного оборота и в сбыте стрелкового оружия и легких вооружений». URL: <https://library.un.org>

[6] Европейская конвенция о контроле за приобретением и хранением огнестрельного оружия частными лицами (ЕТС №101) (Заключена в г. Страсбурге, 28 июля 1978 г.). Российская Федерация подписала документ (Постановление Правительства РФ от 10.12.1999 г. № 1373) // Сб. документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: Спарк, 1998. С. 140–147.

[7] Дербок З.Г. Основания криминализации деяний, предусмотренных статьями 221, 226 и 229 УК РФ, в международном уголовном праве // Общество и право. 2013. № 4. С. 104–107.

[8] Никитина О.А. Международно-правовое сотрудничество в борьбе с незаконным оборотом оружия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.

[9] Федеральный закон от 13 декабря 1996 г. № 150 (в ред. от 29.07.2017 г.) «Об оружии» // СЗ РФ. 1996. № 51, ст. 5681.

[10] Журавлев Р.А., Нечевин Д.К., Толстухина Т.В., Стандзонь Л.В. Имплементация норм международного права в сфере борьбы с коррупцией в российском законодательстве // Известия Тульского гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2013. № 3-2. С. 10–27.

[11] Сошина Л.А. Международно-правовые основы противодействия незаконному обороту оружия // Сибирский юридический вестник. 2007. № 3. С. 46–49.

[12] Директива от 18 июня 1991 г. № 91/477/ЕЭС «О контроле за приобретением оружия и владением оружием» // СПС «Право.ру». URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/21828759/21120417/>

[13] Брюссельская конвенция о взаимном признании испытательных клейм ручного огнестрельного оружия (принята 01.07.1969 г. в городе Брюсселе). Россия присоединилась к Конвенции (Постановление Правительства РФ от 20.11.1992 г. № 891 (в ред. от 08.12.2008 г.)). Конвенция вступила в силу для России 3 ноября

1994 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102019807&rdk=&backlink=1>

Spisok literatury:

[1] Luneev V.V. Prestupnost' HH veka: mirovye, regional'nye i rossijskie tendencii. M.: Volters Kluver, 2005. S. 399, 444.

[2] Haruca A. Aktual'nye problemy mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya prodazhi oruzhiya v sovremennom mire: avtoref. dis ... kand. jurid. nauk. Kishinev, 2011.

[3] Strelkovoe i legkoe oruzhie i prakticheskoe razoruzhenie. URL: <http://www.un.org/ru/peace/disarmament/smallarms.shtml>

[4] Zadoyan A.A. Nezakonnyj oborot oruzhiya: mezhdunarodno-pravovoj aspekt // Yurist. 2011. №14. S. 41–47.

[5] Doklad General'nogo Sekretarya OON na 68-j sessii OON «Organizaciya gosudarstvam pomoshchi v presechenii nezakonnogo oborota i v sbyte strelkovogo oruzhiya i legkih vooruzhenij». URL: <https://library.un.org>

[6] Evropejskaya konvenciya o kontrole za priobreteniem i hraneniem ognestrel'nogo oruzhiya chastnymi licami (ETC №101) (Zaklyuchena v g. Strasburge, 28 iyulya 1978 g.). Rossijskaya Federaciya podpisala dokument (Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 10.12.1999 g. № 1373) // Sb. dokumentov Soveta Evropy v oblasti zashchity prav cheloveka i bor'by s prestupnost'yu. M.: Spark, 1998. S. 140–147.

[7] Derbok Z.G. Osnovaniya kriminalizacii deyanij, predusmotrennyh stat'yami 221, 226 i

229 UK RF, v mezhdunarodnom ugodovnom prave // Obshchestvo i pravo. 2013. № 4. S. 104–107.

[8] Nikitina O.A. Mezhdunarodno-pravovoe sotrudnichestvo v bor'be s nezakonnym oborotom oruzhiya: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2002.

[9] Federal'nyj zakon ot 13 dekabrya 1996 g. № 150 (v red. ot 29.07.2017 g.) «Ob oruzhii» // SZ RF. 1996. № 51, st. 5681.

[10] Zhuravlev R.A., Nechevin D.K., Tolstuhina T.V., Standzon' L.V. Implementaciya norm mezhdunarodnogo prava v sfere bor'by s korrupciej v rossijskom zakonodatel'stve // Izvestiya Tul'skogo gos. un-ta. Ekonomicheskie i juridicheskie nauki. 2013. № 3-2. S. 10–27.

[11] Soshina L.A. Mezhdunarodno-pravovye osnovy protivodejstviya nezakonnemu oborotu oruzhiya // Sibirskij juridicheskij vestnik. 2007. № 3. S. 46–49.

[12] Direktiva ot 18 iyunya 1991 g. № 91/477/EES «O kontrole za priobreteniem oruzhiya i vladeniem oruzhiem» // SPS «Pravo.ru». URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/21828759/21120417/>

[13] Bryussel'skaya konvencii o vzaimnom priznanii ispytatel'nyh klejm ruchno-go ognestrel'nogo oruzhiya (prinyata 01.07.1969 g. v gorode Bryussele). Rossiya prisoedini-las' k Konvencii (Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 20.11.1992 g. № 891 (v red. ot 08.12.2008 g.)). Konvenciya vstupila v silu dlya Rossii 3 noyabrya 1994 g. // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102019807&rdk=&backlink=1>



КУЗЬМИЧ Наталия Михайловна,
аспирант кафедры государственного и административного права
Сургутского государственного университета
e-mail: nataliya.kuzmich93@mail.ru

12.00.02 - конституционное право; муниципальное право

ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ

Аннотация. Статья раскрывает нормативные и институциональные предпосылки формирования системы общественного контроля в Российской Федерации в целом и в муниципальных образованиях, в частности. Общественный контроль рассматривается как одна из форм участия граждан в осуществлении полномочий органов публичной власти, анализируется эффективность такой формы участия применительно к осуществлению местного самоуправления.

Ключевые слова: общественная власть, общественный контроль, местное самоуправление, участие в осуществлении местного самоуправления, участие граждан в управлении делами государства, участие в осуществлении полномочий органов публичной власти.

KUZMICH Natalia Mikhaylovna,
post-graduate student of the Department
of State and Administrative Law,
Surgut state University

FORMATION OF SYSTEM OF PUBLIC CONTROL IN MUNICIPAL UNION

Annotation. The article reveals the normative and institutional prerequisites for the formation of the system of public control in the Russian Federation as a whole and in municipalities in particular. Public control is considered as one of the forms of citizens' participation in the exercise of powers of public authorities, the effectiveness of this form of participation in relation to the implementation of local self-government is analyzed.

Key words: public authority, public control, local self-government, participation in the implementation of local self-government, participation of citizens in the management of state Affairs, participation in the exercise of powers of public authorities.

Одним из признаков республики являются вовлеченность граждан в осуществление публичной власти, участие в осуществлении ее основных функций. Право граждан на участие в управлении делами государства, будучи важнейшим конституционным правом, реализуется во множестве новых форм, в том числе таких, которые были обобщены в конституционной теории и положениях законодательства понятием общественного контроля. По мнению многих авторов, развитие институтов участия в осуществлении государственной власти и местного самоуправления позволяет говорить о новом правовом явлении – общественной власти [11; 10]. При этом правовая природа общественной власти оценивается подчас противоположным образом: и через противопоставление публичной власти, и через их

отождествление. Но консенсус достигнут в том, что система общественного контроля рассматривается как одна из важнейших функций общественной власти [10].

Функции общественного контроля реализуются на всех уровнях публичной власти (федеральной, субъектов Федерации, муниципальных образований), но, пожалуй, именно в муниципальных образованиях задачи общественного контроля могут быть реализованы наиболее эффективно за счет двух факторов: 1) институциональной определенности (формы участия населения в осуществлении местного самоуправления сложились уже относительно давно, дополнение их формами общественного контроля имело характер логичного развития практики такого участия); 2) достаточно сильной вовлеченности граждан в дела муниципалитетов.

Тем не менее правовое регулирование общественного контроля за деятельностью органов и должностных лиц местного самоуправления требует дальнейшего совершенствования. В этой связи необходимо определить основные элементы системы общественного контроля в сфере местного самоуправления, его особенности, а также проблемы, которые сдерживают развитие и достижение эффективного результата такого вида контроля [3, с. 114].

В России формирование общественных палат осуществилось «сверху вниз», опыт деятельности Общественной палаты РФ был распространен сначала на субъекты Федерации, а потом и на муниципальные образования.

С одной стороны, контроль есть важная функция органов публичной власти, но, с другой – форма влияния народа, населения, граждан на деятельность органов и должностных лиц местного самоуправления по организации исполнения норм права, реализации субъектами правоотношений своих прав и обязанностей, соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина. Общественный контроль является одной из важнейших форм участия населения в жизни общества, побуждающей активную гражданскую позицию граждан, способствующей развитию гражданского общества. Он может быть направлен на органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и коммунальные предприятия, учреждения и организации, на отдельных должностных лиц с целью соблюдения ими социальных норм, посредством которых гарантируются права и свободы человека, удовлетворяются потребности и интересы граждан.

Как вид социального контроля общественный контроль является функцией гражданского общества и способом привлечения населения к управлению обществом и государством. Так же это важная форма реализации современной демократии, так как дает возможность населению участвовать в государственном управлении, в решении государственных и общественных дел, активно влиять на деятельность органов государственной власти и местного самоуправления. Участниками общественного контроля могут выступать как отдельные граждане, так и их объединения. В частности, Н.С. Вавилов и Т.Н. Михеева подчеркивают, что привлечение населения и институтов гражданского общества к мероприятиям муниципального контроля в значительной мере повышает легитимность этих мероприятий [1, с. 135].

Российская модель общественного контроля после долгих дискуссий получила законодательное закрепление с принятием Федераль-

ного закона от 21 июня 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [7] (далее – Федеральный закон № 212). Он устанавливает правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Советская система государства и права не отрицала необходимость контроля за государственной властью со стороны общества. Первое различие двух моделей общественного контроля (прежней – советской и современной – российской) заключается в юридической силе и характере принимаемых субъектами контроля решений. Советская модель предполагала императивно-властный характер общественного контроля, а существующая в настоящее время в России – исключительно рекомендательный. Согласно Закону 1979 г. «О народном контроле в СССР» народный контроль в СССР сочетал государственный контроль с общественным контролем трудящихся на предприятиях, в колхозах, учреждениях и организациях. Такая модель исходила из постулата, что «контроль без власти есть пустая фраза... для того чтобы контролировать, нужно иметь власть», и, соответственно, предполагала, что решения субъектов народного контроля обладали принуждающей юридической силой [5, с. 115].

Согласно ст. 4 Федерального закона № 212 под общественным контролем понимается деятельность субъектов общественного контроля, осуществляемая в целях наблюдения за деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, а также в целях общественной проверки, анализа и общественной оценки издаваемых ими актов и принимаемых решений. Вышеуказанным Законом предусмотрены следующие формы осуществления общественного контроля: общественный мониторинг, общественная проверка, общественная экспертиза, общественное обсуждение, общественные (публичные) слушания [2, с. 18].

Результаты общественного контроля, как уже было отмечено, имеют рекомендательный характер, а субъекты контроля самостоятельно своими актами влиять на процесс принятия управленческих решений не могут. Законодательное определение акцентирует внимание на

том, что дело общественности – это наблюдение, проверка, анализ и оценка, т.е. гражданское общество не может принимать властных решений, так как это прерогатива государственных и муниципальных органов власти.

Можно согласиться с позицией Г.Н. Чеботарева, который отмечает, что Федеральный закон № 212 не регламентирует исчерпывающим образом юридические процедуры осуществления общественного контроля. Предстоит еще разработать административные регламенты взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления с субъектами общественного контроля [9, с. 63]. Чтобы обеспечить эффективное общественное участие граждан в государственном управлении, необходимо прежде всего создать действующие правовые механизмы, в том числе и в сфере общественного контроля [8, с. 1076].

Нормы Закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» довольно сложны для толкования и применения. Содержание ст. 3 определяет право граждан на участие в осуществлении общественного контроля как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, т.е. определяет граждан как субъектов возникающих правоотношений. В то же время в ст. 9 указывается перечень субъектов общественного контроля, который включает в себя общественные организации и объединения, но нет упоминания об отдельных гражданах. Понять законодателя можно двояко: либо он отнес отдельных граждан к иным организационным структурам общественного контроля, либо он дифференцировал субъектов и участников общественного контроля. Юридически различия между ними заключаются в том, что только субъекты общественного контроля могут своим решением инициировать его осуществление, в то время как граждане и общественные объединения таким правомочием не наделены [12, с. 157]. Замечу, что конституционное право граждан на обращение уже позволяет им фактически участвовать в контроле за деятельностью органов публичной власти, но соглашусь с позицией Ю.А. Дмитриева, считающего, что перечень конституционных прав граждан должен быть дополнен специальным упоминанием о праве граждан на участие в общественном контроле [4, с. 44].

Инициатива общественного контроля, по общему правилу, реализуется через институты-посредники, что уже может заметно снизить ее эффективность. Так, согласно ст. 10 Федерального закона № 212 субъекты общественного контроля вправе в случае выявления фактов

нарушения прав и свобод человека и гражданина, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций направлять в соответствии с федеральным законодательством материалы, полученные в ходе осуществления общественного контроля, Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации, Уполномоченному при Президенте РФ по правам ребенка, Уполномоченному при Президенте РФ по защите прав предпринимателей, уполномоченным по правам человека, по правам ребенка, по защите прав предпринимателей, по правам коренных малочисленных народов в субъектах Российской Федерации и в органы прокуратуры; а также обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами.

Формирование системы общественного контроля в муниципальных образованиях основывается на тех же правовых принципах, что и в субъекте Федерации, и российском федеративном государстве в целом. Это означает, что аналогичными должны быть не только содержание и юридические результаты общественного контроля, но и его формы и субъекты, иными словами, аналогичными должны быть системные характеристики общественного контроля в муниципальном образовании. В условиях делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий для осуществления такая аналогия представляется наиболее рациональной и даже неизбежной. Однако недопустимо пренебрегать конституционным требованием независимости местного самоуправления от государства. Полагаю, что конституционная автономия в организации общественного контроля может проявиться как раз в расширении перечня субъектов и форм общественного контроля. Во всяком случае в муниципальном образовании наиболее важны и эффективны такие формы общественного контроля, которые могут быть реализованы непосредственно; и именно – общественный совет муниципального образования дает такую возможность.

В.В. Гриб отмечает, что определить место и роль общественных советов в системе общественного контроля в Российской Федерации представляется наиболее целесообразным в свете анализа ст. 13 Федерального закона № 212. Однако в вопросах компетенции и взаимоотношений общественных советов с органами местного самоуправления отношения складываются

неодинаково. Различия касаются и форм организации нормотворческого процесса, процедуры рассмотрения вопросов. Например, представляется дискуссионным положение, что представители законодательной власти, будучи народными избранниками, не нуждаются в дополнительном контроле со стороны общественности [3, с. 185].

Исходя из требований Закона, следует дополнить уставы муниципальных образований положениями о формах общественного контроля в отношении деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления, а также конкретными механизмами общественного контроля. Эффективность общественного контроля, разумеется, зависит от степени информированности населения. Как отмечает Д.С. Михеев, «муниципальные органы, сформированные населением, решающие вопросы жизнеобеспечения муниципальных образований в интересах жителей, обязаны информировать граждан о своей деятельности» [6, с. 140]. Процесс создания общественных палат (советов) муниципальных образований только начался, а создание общественных советов не носит обязательного характера для органов местного самоуправления, т.е. целый уровень органов власти остается фактически без общественного контроля либо контроль должен осуществляться через механизмы действующих сегодня общественных палат Российской Федерации.

В Ханты-Мансийском автономном округе - Югре порядок формирования и работы общественных советов, образуемых при органах местного самоуправления муниципальных образований округа, разъяснен соответствующими методическими рекомендациями. Согласно этому документу общественный совет является постоянно действующими консультативно-совещательными органом; он создается в целях обеспечения взаимодействия органов местного самоуправления с гражданами, общественными объединениями и иными негосударственными некоммерческими организациями, осуществляющими деятельность на территории муниципального образования, а также для содействия в решении важных для населения вопросов экономического и социального развития, разработке мер по поддержке гражданских инициатив, вовлечения граждан в непосредственное управление муниципальным образованием, а также реализации их прав на осуществление общественного контроля.

В городе Сургуте общественный совет формируется в соответствии с Положением об Общественном совете города Сургута [13]. Общественный совет формируется из 18 граждан Россий-

ской Федерации, достигших совершеннолетия и проживающих на территории города Сургута: по 6 представителей общественных объединений, некоммерческих организаций, зарегистрированных и действующих на территории города Сургута, граждан Российской Федерации, пользующихся общественным авторитетом и уважением в обществе, предложенных главой города, председателем Думы города, а также избранных по итогам конкурсного отбора на основании поданных заявок.

Регламент Общественного совета города Сургута, утвержденный решением Общественного Совета города Сургута (протокол от 11.12.2017 г. № 3) [15], содержит правила внутренней организации и описывает порядок деятельности Общественного совета по осуществлению своих функций. В частности, он предусматривает, что Общественный совет проводит свою работу в следующих формах: заседания и опросы (заочное голосование). Заседания проводятся по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал; при этом заседание считается правомочным, если в нем приняли участие не менее 2/3 от общего числа членов Совета. Решения Общественного совета оформляются протоколом и подписываются председателем совета и секретарем.

Опыт работы Общественного совета города Сургута позволяет сделать первые обобщения о направлениях деятельности этого органа общественной власти. Так, на его заседаниях рассматривались такие вопросы, как утверждение списка делегатов для участия в отраслевой конференции в рамках общественного этапа отбора кандидатов на должность директора Департамента физической культуры и спорта ХМАО - Югры от города Сургута, согласование проекта распоряжения губернатора ХМАО о внесении дополнений в План противодействия коррупции в ХМАО на 2018 - 2019 гг. На одном из заседаний Общественным советом был рассмотрен проект федерального закона по вопросам назначения и выплаты пенсий, причем было принято решение, что проект закона нуждается в доработке. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод, что на данный момент новый институт гражданского общества, каким и является общественный совет муниципального образования, находится в стадии своего становления. С одной стороны, в его заседаниях поднимаются проблемы города, самые злободневные, волнующие людей темы. С другой - говорить о высокой эффективности этого института с точки зрения реализации общественных интересов и решения задач эффективного общественного контроля за

деятельностью органов местного самоуправления, наверное, преждевременно

Обобщая сказанное выше, можно сделать вывод, что только от активности субъектов общественного контроля будут зависеть результаты общественного контроля. Следует отметить, что недостаточная правовая упорядоченность механизмов осуществления общественного контроля пока еще не способствует его широкому применению на практике, хотя такая потребность имеется, поскольку население муниципального образования заинтересовано в проверке органов местного самоуправления, которым доверено управление местными делами. Соответственно, это влияет на эффективность осуществления местного самоуправления в целом.

На уровне федерального законодательного регулирования сделан первый шаг на пути регулирования вопросов общественного контроля, но необходимо принять муниципальное нормативные правовые акты, которые смогут обеспечить «ясность» в отношениях органов местного самоуправления и сообщества каждого муниципального образования в вопросах построения системы общественного контроля.

Внедрение института общественного контроля на муниципальном уровне является одной из дополнительных форм взаимодействия общества и органов местного самоуправления. В связи с этим важно сделать максимально открытыми, гласными все вопросы формирования общественных советов и дальнейшего осуществления ими общественного контроля, так как деятельность органов местного самоуправления должна строиться на основе публичности и широкой информированности граждан, тесного общения с местным сообществом. При соблюдении всех условий муниципальные органы власти могут рассчитывать на поддержку жителей, их участие в решении вопросов местного значения, чем достигается главная цель местного самоуправления.

Список литературы:

- [1] Вавилов Н.С., Михеева Т.Н. Правовое регулирование деятельности институтов гражданского общества на муниципальном уровне. М.: Юрист, 2016. – 224 с.
- [2] Вольфсон Э.Н. Общественный контроль как механизм деbüroкратизации государственного управления и местного самоуправления: сб. науч. тр. 2018. С. 14 - 22.
- [3] Гриб В.В. Общественный контроль: учеб. М.: ИГ «Юрист», 2017. – 656 с.
- [4] Дмитриев Ю.А. Осуществление общественного контроля в России без участия граж-

данского общества // Современное право. 2014. № 8. С. 43 - 45.

[5] Кузнецов А.С. Общественный контроль, государственный контроль, государственный аудит: к вопросу о соотношении понятий // Государственный аудит. Право. Экономика. 2012. № 3. С. 113–117.

[6] Михеев Д.С. Местное самоуправление и общественный контроль // Евразийский юридический журнал. 2018. №5 (120). С. 139 - 141.

[7] Об основах общественного контроля в Российской Федерации»: Федеральный закон от 21.07.2014 г. № 212-ФЗ // Росс. газ. 2014. 23 июля.

[8] Чеботарев Г.Н. Общественное участие граждан в осуществлении публичной власти // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2013. № 6 (43). С. 1075–1079.

[9] Чеботарев Г.Н. Общественный контроль за деятельностью органов публичной власти: от теории к практике // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 8. С. 62 - 65.

[10] Чеботарев Г.Н. Общественное представительство. М.: Юрист, 2017. С. 19.

[11] Филиппова Н.А. Публичная власть в современном государстве: учеб. пособие / Н. А. Филиппова ; Сургут. гос. ун-т. Сургут: ИЦ СурГУ, 2017. С. 46.

[12] Филиппова Н.А. Общественный инспектор как участник общественного контроля // Вестник Сургутского гос. ун-та. 2018. № 2. С. 155 - 160.

[13] Методические рекомендации для органов местного самоуправления Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по вопросам формирования и организации работы общественных советов (Методические рекомендации) // Департамент общественных и внешних связей Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Официальный сайт. URL: <http://www.depos.admhmao.ru/grazhdanskoe-obshchestvo/metodicheskie-materialy/770757/metodicheskie-rekomendatsii-dlya-organov-mestnogo-samoupravleniya-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okr.html> (дата обращения: 17.10.2018).

[14] Постановление главы города Сургута от 18 ноября 2015 г. № 135 «Об общественном совете города Сургута» // Администрация города Сургута. URL: <http://www.admsurgut.ru/rubric/22496/Normativnye-dokumenty.html> (дата обращения: 17.10.2018).

[15] Администрация города Сургута. Официальный сайт. URL: <http://admsurgut.ru/files/materials/files/files2/%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%BB%D0%B0%D0%BC%D0%B>

5%D0%BD%D1%82.pdf (дата обращения: 07.11.2018).

Spisok literatury:

- [1] Vavilov N.S., Miheeva T.N. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti institutov grazhdanskogo obshchestva na municipal'nom urovne. M.: Yurist, 2016. – 224 s.
- [2] Vol'fon E.N. Obshchestvennyj kontrol' kak mekhanizm debyurokratizacii gosudarstvennogo upravleniya i mestnogo samoupravleniya: sb. nauch. tr. 2018. S. 14 - 22.
- [3] Grib V.V. Obshchestvennyj kontrol': ucheb. M.: IG «Yurist», 2017. – 656 s.
- [4] Dmitriev Yu.A. Osushchestvlenie obshchestvennogo kontrolya v Rossii bez uchastiya grazhdanskogo obshchestva // Sovremennoe pravo. 2014. № 8. S. 43 - 45.
- [5] Kuznecov A.S. Obshchestvennyj kontrol', gosudarstvennyj kontrol', gosudarstvennyj audit: k voprosu o sootnoshenii ponyatij // Gosudarstvennyj audit. Pravo. Eko-nomika. 2012. № 3. S. 113–117.
- [6] Miheev D.S. Mestnoe samoupravlenie i obshchestvennyj kontrol' // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. 2018. №5 (120). S. 139 - 141.
- [7] Ob osnovah obshchestvennogo kontrolya v Rossijskoj Federacii»: Federal'nyj zakon ot 21.07.2014 g. № 212-FZ // Ross. gaz. 2014. 23 iyulya.
- [8] Chebotarev G.N. Obshchestvennoe uchastie grazhdan v osushchestvlenii publichnoj vlasti // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2013. № 6 (43). S. 1075–1079.
- [9] Chebotarev G.N. Obshchestvennyj kontrol' za deyatel'nost'yu organov publichnoj vlasti:

ot teorii k praktike // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2015. № 8. S. 62 - 65.

[10] Chebotarev G.N. Obshchestvennoe predstavitel'stvo. M.: Yurist, 2017. S. 19.

[11] Filippova N.A. Publichnaya vlast' v sovremennom gosudarstve: ucheb. posobie / N. A. Filippova ; Surgut. gos. un-t. Surgut: IC SurGU, 2017. S. 46.

[12] Filippova N.A. Obshchestvennyj inspektor kak uchastnik obshchestvennogo kontrolya // Vestnik Surgutskogo gos. un-ta. 2018. № 2. S. 155 - 160.

[13] Metodicheskie rekomendacii dlya organov mestnogo samoupravleniya Hanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga – Yugry po voprosam formirovaniya i organizacii raboty obshchestvennyh sovetov (Metodicheskie rekomendacii) // Departament obshchestvennyh i vneshnih svyazej Hanty-Mansijskogo avtonomnogo okruga – Yugry Oficial'nyj sajt. URL: <http://www.depos.adhmao.ru/grazhdanskoe-obshchestvo/metodicheskie-materialy/770757/metodicheskie-rekomendatsii-dlya-organov-mestnogo-samoupravleniya-khanty-mansiyskogo-avtonomnogo-okr.html> (data obrashcheniya: 17.10.2018).

[14] Postanovlenie glavy goroda Surguta ot 18 noyabrya 2015 g. № 135 «Ob obshchestvennom sovete goroda Surguta» // Administraciya goroda Surguta. URL: <http://www.admsurgut.ru/rubric/22496/Normativnye-dokumenty.html> (data obrashcheniya: 17.10.2018).

[15] Administraciya goroda Surguta. Oficial'nyj sajt. URL: <http://admsurgut.ru/files/materials/files/files2/%D1%80%D0%B5%D0%B3%D0%B%D0%B0%D0%BC%D0%B5%D0%B%D0%D1%82.pdf> (data obrashcheniya: 07.11.2018).



**БАБИЧ Станислав Витальевич,***кандидат экономических наук,**доцент кафедры региональной экономики и природопользования
Санкт-Петербургского государственного экономического университета**e-mail: stanislavbabitch@mail.ru***СУЛТАНОВА Алия Илдаровна,***студент кафедры производственного менеджмента и инноваций
Санкт-Петербургского государственного экономического университета**e-mail: Salti-Aliya@yandex.ru***ЯКОВЛЕВА Алена Андреевна,***студент кафедры производственного менеджмента и инноваций
Санкт-Петербургского государственного экономического университета**e-mail: alenayakovleva95@mail.ru***12.00.10 - международное право; европейское право**

МАКРОРЕГИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ ЕС В ЭКСПОРТЕ ТЕХНОЛОГИЙ СТРАН ПОСТИНДУСТРИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация. Статья посвящена вопросам решения проблем региональных диспропорций европейских стран путем развития экспорта технологий в условиях постиндустриальной экономики. Важнейшую роль в распространении экспорта инноваций отводится компаниям Северной Европы, осуществляющим свою деятельность в сфере энергетики и лесной промышленности, где и концентрируются основные инновационные процессы. Данные компании, отработав свои технологии экспорта инноваций на Балтийском регионе, где связи между странами наиболее тесные, распространяют свой опыт на другие страны мира. Указанные компании, проникнув на рынок стран третьего мира, не только закрепились, но и сформировали региональную рыночную нишу для компаний «своего макрорегиона» из других секторов экономики, с которыми они имеют тесные связи.

Ключевые слова: экспорт технологий, инновационные технологии, региональные диспропорции, постиндустриальная экономика, Европейский Союз, Балтийский макрорегион, инжиниринговые компании, энергетические компании.

BABICH Stanislav Vitalievich,*PhD in economics,**associate Professor of the Department of regional economy and environmental management,
St. Petersburg state University of Economics***SULTANOVA Aliya Ildarovna,***student of the Department of production management and innovation,
St. Petersburg state University of Economics***YAKOVLEVA Alena Andreevna,***student of the Department of production management and innovation,
St. Petersburg state University of Economics*

MACRO-REGIONAL EU STRATEGY IN THE EXPORT TECHNOLOGY COUNTRIES OF POST-INDUSTRIAL DEVELOPMENT

Abstract. The article is devoted to solving the problems of regional disproportions of European countries through the development of technology exports in a post-industrial economy. The most important role in the dissemination of export of innovation is given to companies of Northern Europe operating in the energy and forest industries, where the main innovation processes are concentrated. These companies had worked out their technologies of exporting innovations in the Baltic Sea region, where the ties between the countries are the closest, and shared their experience to other countries of the world. These companies had penetrated the market of the third world countries and not only entrenched, but also formed a regional market niche for companies of "their macro region" from other sectors of the economy with which they have close ties.

Key words: export of technologies, innovations, regional disproportions, post-industrial economy, European Union, Baltic Sea Region, engineering companies, energy companies.

После распада СССР и социалистической системы на карте Европы образовались новые государства, уровень социально-экономического развития которых отставал от уровня развития стран Западной и Северной Европы. Расширяя свои границы, лидеры стран ЕС обосновывали политику выравнивания

уровня социально-экономического развития и уменьшения региональных диспропорций, путем проведения программ. Например, в 1991 г. была создана программа TACIS, направленная на содействие ускорению экономических реформ в странах СНГ.

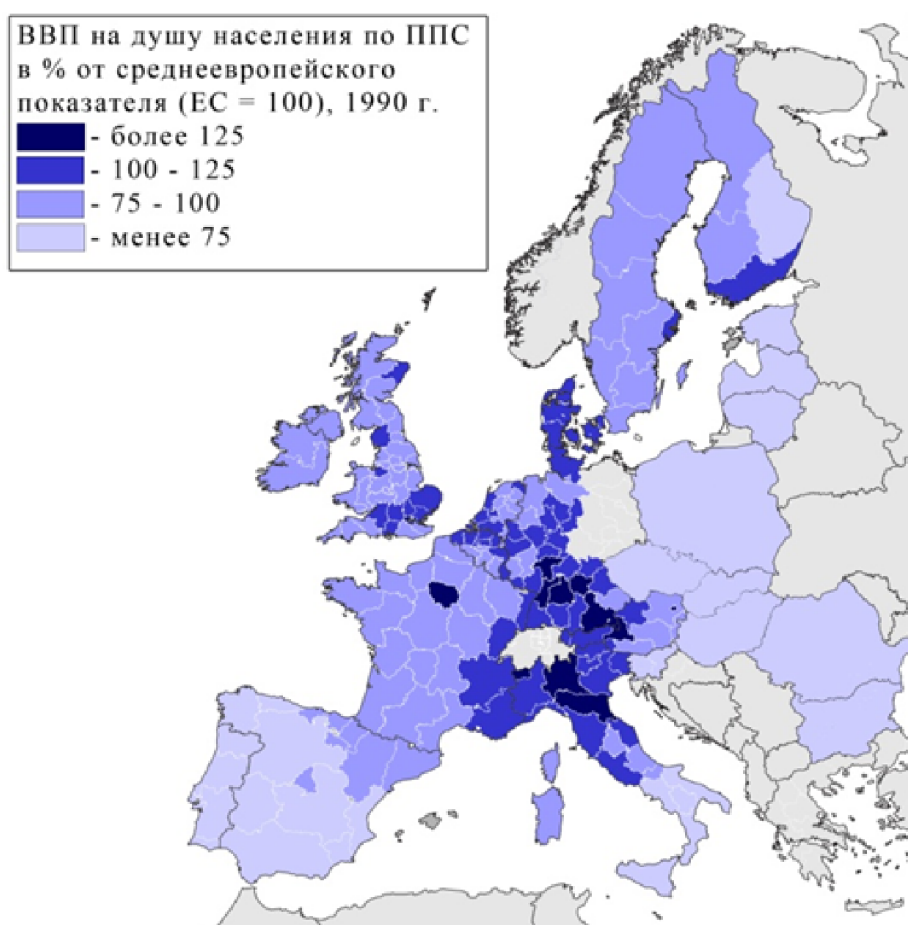


Рис. 1. ВВП на душу населения по ППС в % от среднеевропейского показателя, 1990 г. [4]

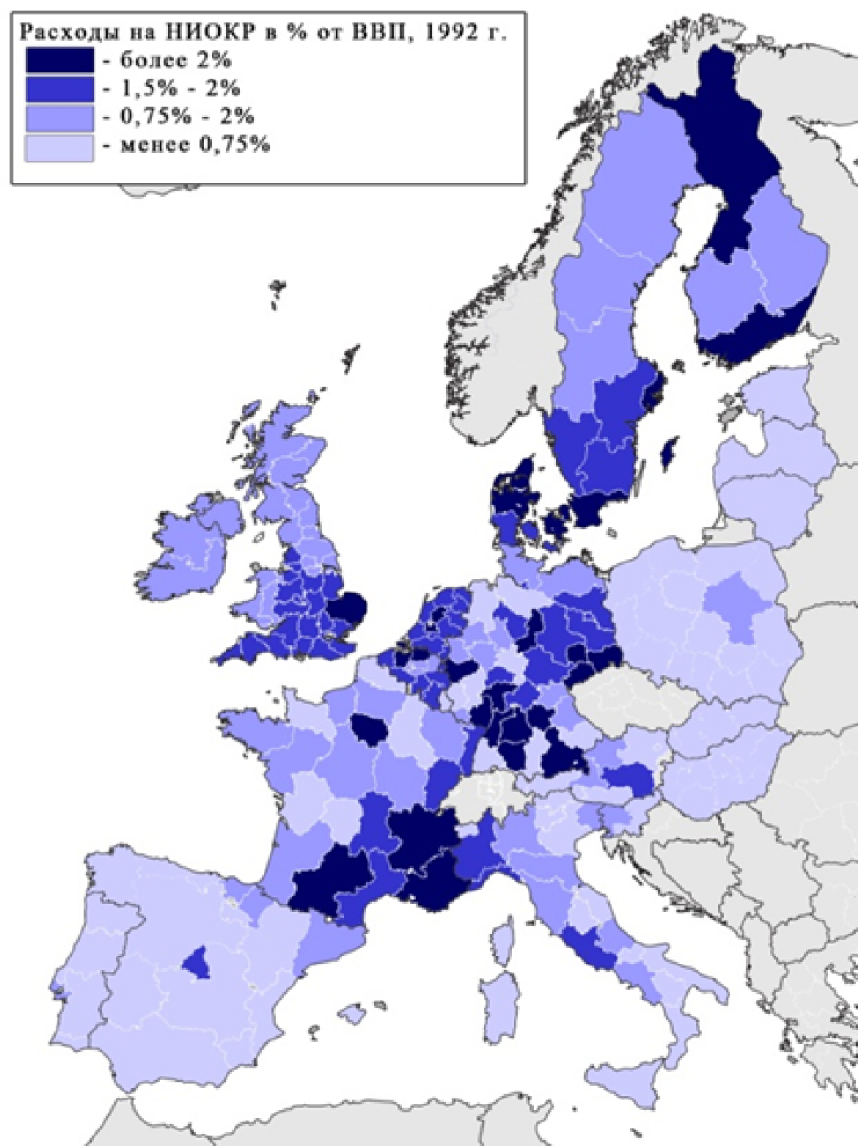


Рис. 2. Расходы на НИОКР в % от ВВП, 1992 г. [6]

После вхождения стран с переходной экономикой в Европейский Союз перед ними возникла задача интеграции в общеевропейскую институциональную систему. Европейским Союзом были выдвинуты различные инициативы и программы, которые способствовали бы снижению разрыва в экономическом и технологическом развитии между новыми и старыми членами ЕС. Основной целью этих реформ стало построение постиндустриальной экономики.

Ведущей программой стала макрорегиональная стратегия ЕС, направленная на решение проблем выравнивания социально-экономических показателей на макрорегиональном

уровне, объединив в институциональных границах макрорегионов страны с развитой рыночной экономикой и переходной рыночной экономикой. Основные задачи, которые ставились перед этой стратегией, – инновационное развитие внутри этих регионов, решение проблем и вопросов инновационного развития на макрорегиональном уровне.

Современная макрорегиональная структура Европейского Союза чаще всего объединяет страны постиндустриального развития и страны с переходной экономикой. Наиболее ярким примером является Балтийский макрорегион.

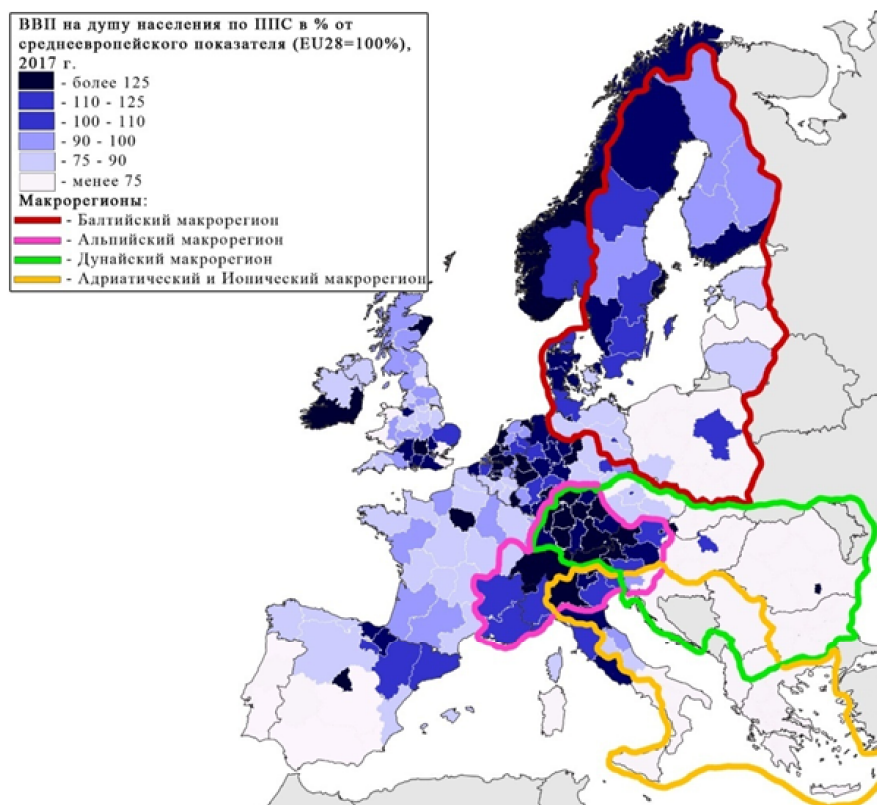


Рис. 3. ВВП на душу населения по ППС в % от среднеевропейского показателя, 2017 г. [4]

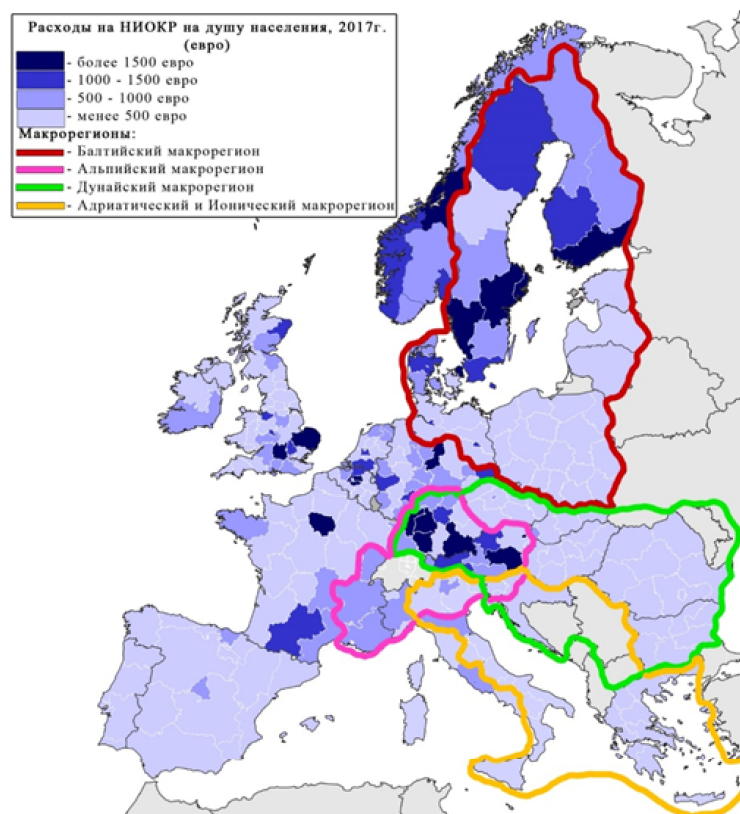


Рис. 4. Расходы на НИОКР на душу населения, 2017 г. [6]

Тем не менее, несмотря на попытку Европейского Союза уменьшить диспропорции между новыми и старыми членами, уровень инновационного развития отдельных регионов только усиливается, тогда как изначально менее развитые регионы остаются на низком уровне развития. В связи с этим усиливаются и региональные диспропорции внутри Европы.

В развитые регионы направляется больше финансовых, трудовых, инвестиционных и инновационных ресурсов, чем в менее развитые. Это и становится причиной возникновения и усиления региональных диспропорций в Европейском Союзе.

В первую очередь это связано с тем, что различные программы инновационного развития,

как правило, объединяющие компании и университеты стран-лидеров и вновь вошедших стран, привлекают в качестве экспертов представителей стран Западной Европы, и значительная часть средств тратится на внедрение технологий этих стран без учета среднего социально-экономического уровня и уровня покупательной способности в новых странах Евросоюза.

Кроме того, квалифицированные трудовые ресурсы находят рабочие места в компаниях и университетах развитых стран. В результате это увеличивает поток миграции с Востока на Запад и в значительной степени способствует оттоку высококвалифицированных трудовых ресурсов из этих стран.

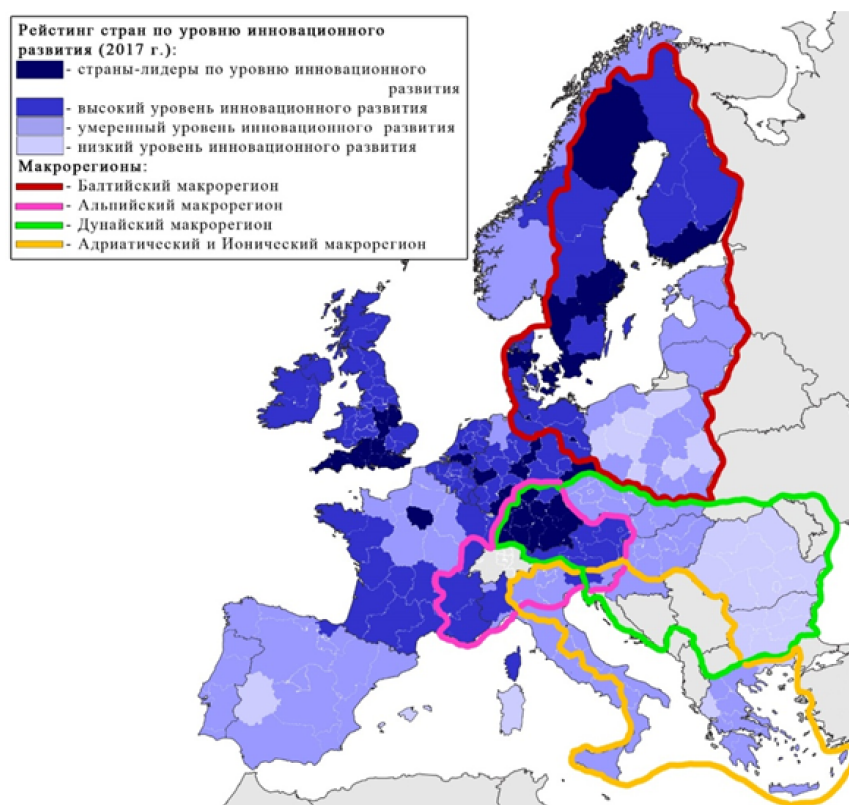


Рис. 5. Рейтинг стран по уровню инновационного развития, 2017 г. [8]

Важнейшая роль в распространении постиндустриальной экономики и технологического уклада в макрорегиональных программах отводится ведущим производственным компаниям стран Западной и Северной Европы. Глав-

ным образом это - компании, осуществляющие свою деятельность в сфере энергетики и лесной промышленности, в которых и концентрируются основные инновационные процессы.

В современных условиях изменения конфигурации региональных энергетических рынков развитие новых технологий в энергетике не только играет важную роль для разработки

новых технологий и оборудования, но и может оказывать влияние на дальнейший рост диспропорций в социально-экономическом развитии стран ЕС.

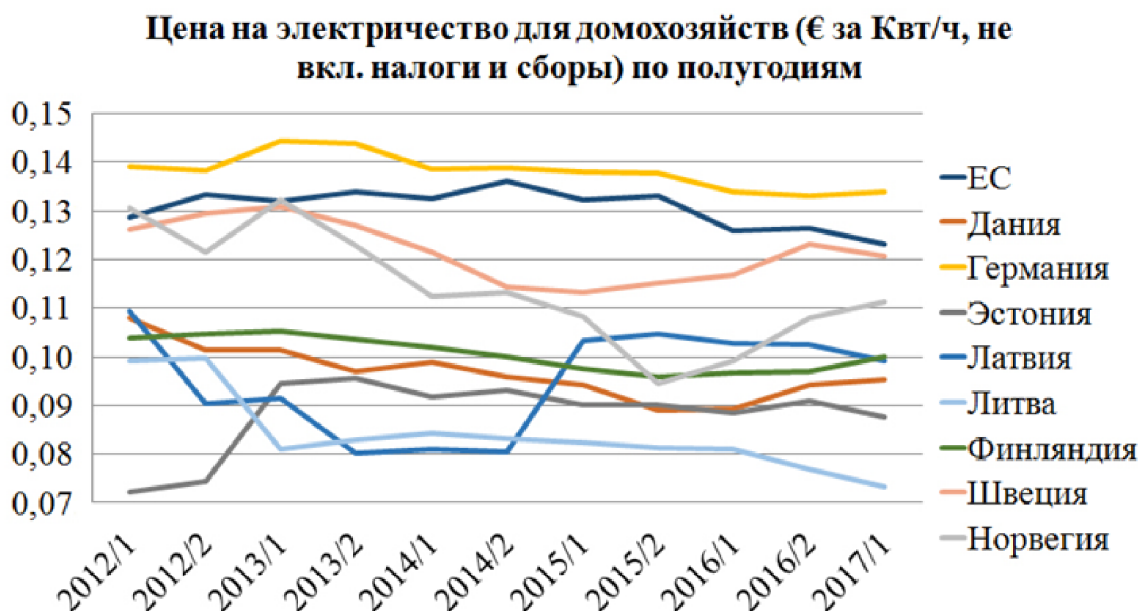


Рис. 6. Цена на электричество для домохозяйств по полугодиям [7]

На рис. 6 показано, что страны постиндустриального развития готовы платить более высокую стоимость за электроэнергию, при условии, что высокая доля этой энергии производится из альтернативных источников, и поэтому дальнейшее распространение технологий будет приводить к еще большему росту диспропорций.

Тем не менее энергетические компании постиндустриальных стран, например FORTUM,

продолжают экспортировать свои технологии по всему Балтийскому макрорегиону. FORTUM - ведущая финская энергетическая компания в области экологически чистой энергетики.

FORTUM уже в настоящее время осуществляет перевод значительных топливно-энергетических мощностей в странах региона Балтийского моря, где она имеет значительное влияние: Швеция, Финляндия, Эстония, Литва, Латвия и др. [статья С.В. Бабича].

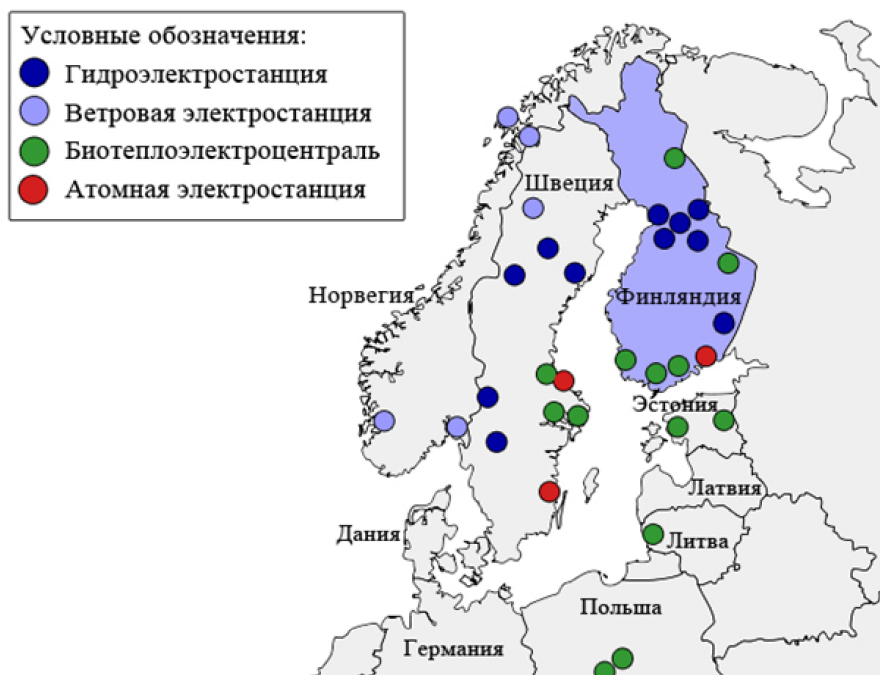


Рис. 7. Деятельность компании FORTUM в Балтийском регионе и Скандинавии [3]

Еще одним показательным примером может служить компания лесопромышленного комплекса Stora Enso, которая так же, как и

FORTUM реализует свои технологии в Балтийском макрорегионе.

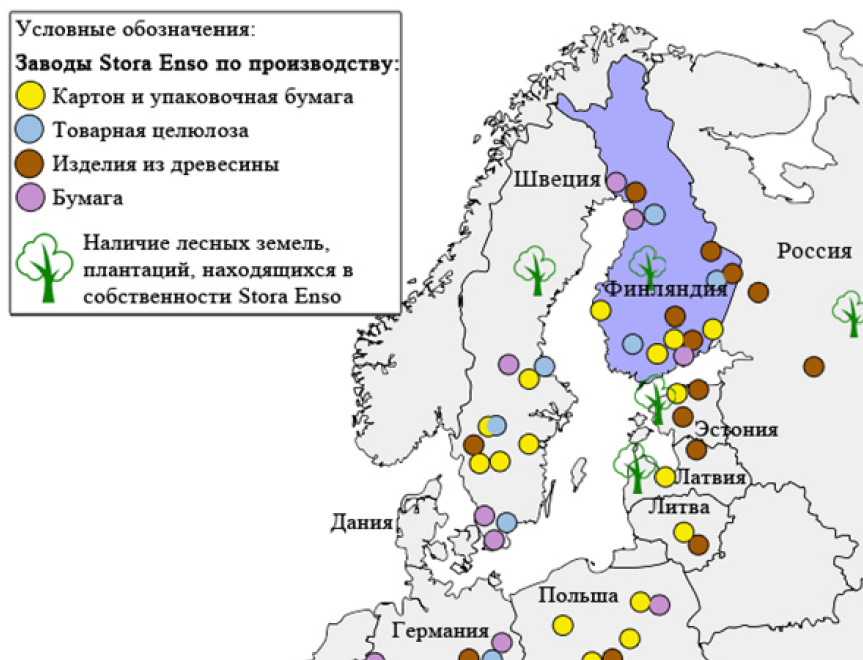


Рис. 8. Деятельность компании Stora Enso в Балтийском регионе [9]

Финские энергетические и лесопромышленные компании, отработав свои технологии экспорта инноваций на Балтийском регионе, где связи между странами наиболее тесные, распространяют свой опыт на другие страны мира. Данные компании, проникнув на рынок стран третьего мира, не только закрепились, но и формируют региональную рыночную нишу для компаний «своего макрорегиона» из других секторов экономики, с которыми они имеют тесные связи.

Наиболее показательным примером экспорта инноваций является целлюлозно-бумажный комплекс Veracel в Бразилии – совместный успешный проект финской инжиниринговой компанией Poyry, Stora Enso и крупнейшей бразильской компанией Fibria. Предприятие работает с 2005 г. и производит около 1 млн т эвкалиптовой белёной целлюлозы в год. Это одно из самых больших и прибыльных предприятий в мире.

Кроме инновационных подходов и безотходного производства предприятие примечательно тем, что большинство компаний-субподрядчиков базируются в странах Балтийского

макрорегиона. В европейских постиндустриальных странах важную роль экспорта инноваций и технологий играют инжиниринговые компании. Экспорт технологий позволяет вывезти с территории своей страны наиболее экологичные и ресурсозатратные стадии производства. Кроме того, в таких странах, как Бразилия низкая добавленная стоимость, тогда как в Финляндии наоборот.

Инжиниринговая компания Poyry организовала комплексность производства и задействование исключительно данных компаний в качестве субподрядчиков (Stora Enso и др.), тем самым повышается не только ВВП стран макрорегиона, но ещё и степень надёжности производственного и логистического процесса, так как данные компании являются гарантом надёжности и качества в своём регионе и за его пределами (см. рис.). К тому же компании-субподрядчики, не останавливаясь на выполнении одиночных заказов со стороны главной компании, прочно обосновываются в регионе, открывая свои офисы и получая крупные заказы и в других, уже местных компаниях.

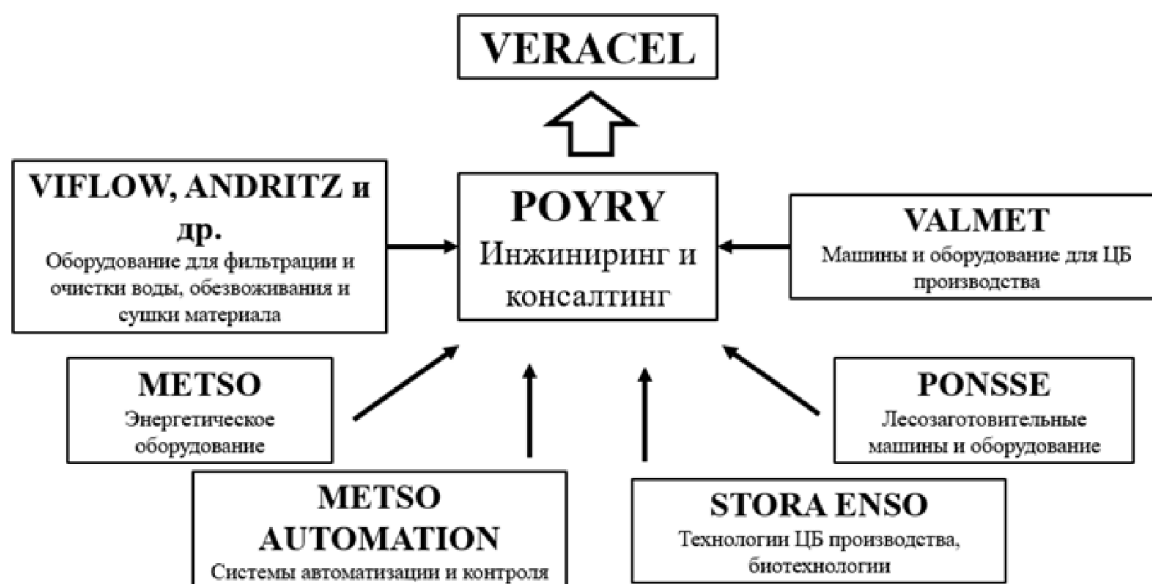


Рис. 9. Схема функционирования компании Veracel [10]

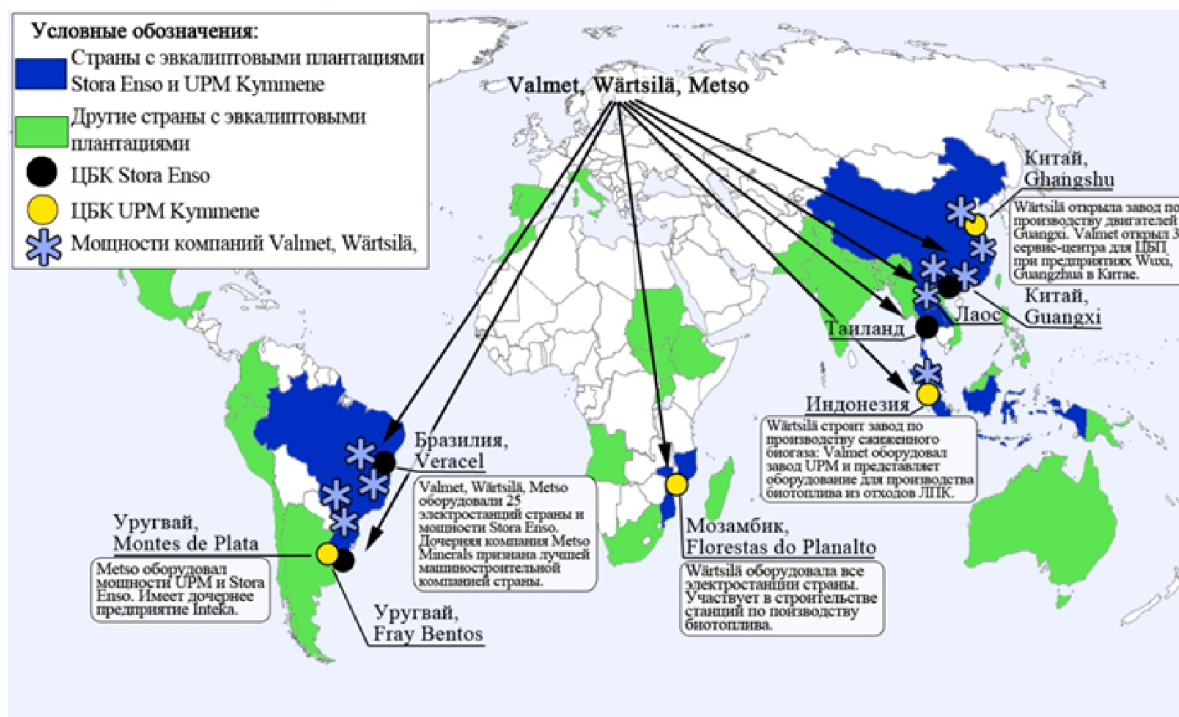


Рис. 10. Взаимодействие между финскими компаниями за рубежом [5]

Из представленной карты видно, что подобная тенденция с привлечением «своих» компаний на зарубежный рынок характерна не только для предприятий в Латинской Америке [2].

Подобная деятельность инжиниринговых компаний характерна и для энергетической сферы. Энергетическая инжиниринговая компания Masdar является 100%-ным дочерним обществом компании Mabudala. Мубадала – иннова-

ционная инвестиционная компания, ведущая инвестиционной компанией Абу-Даби. Сфера деятельности данной компании распространяется в 13 секторах экономики, в том числе и на использование возобновляемых источников энергии, и более чем 30 странах мира. Компания Masdar была создана с целью инвестирования в развитие возобновляемой энергетики как в Абу-Даби, так и в других странах мира (см. рис.).

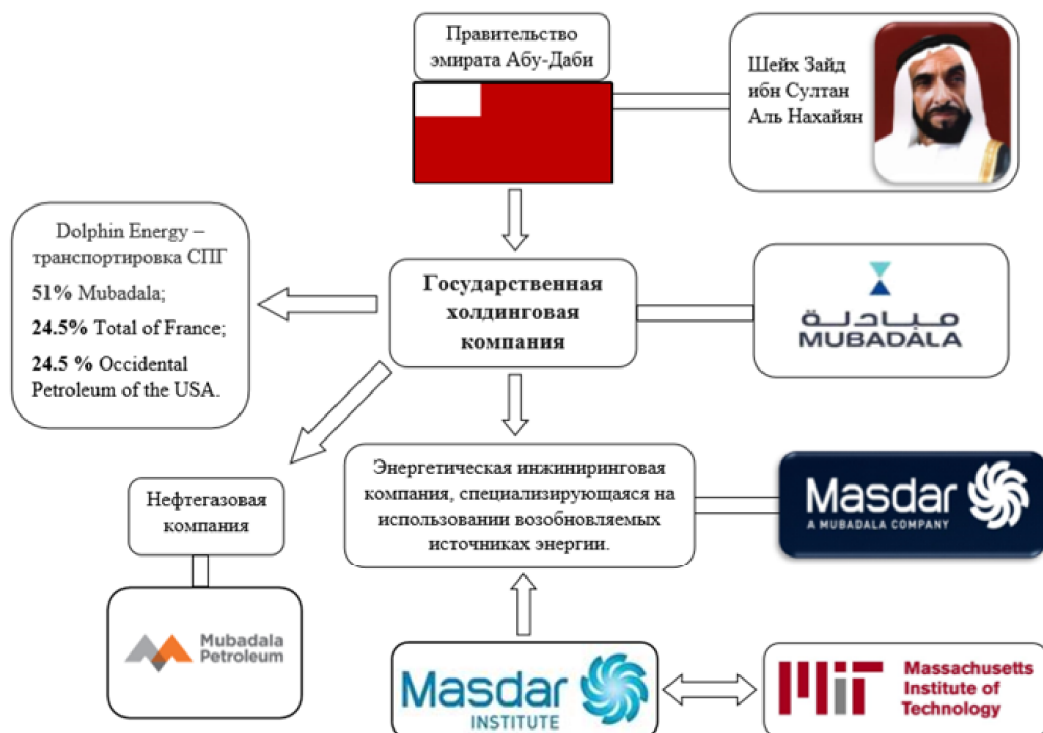


Рис. 11. Схема управленческой структуры компании Masdar [12]

На сегодняшний день Masdar экспортирует свои инновации не только в своей стране, но и по всему миру (см. рис.).

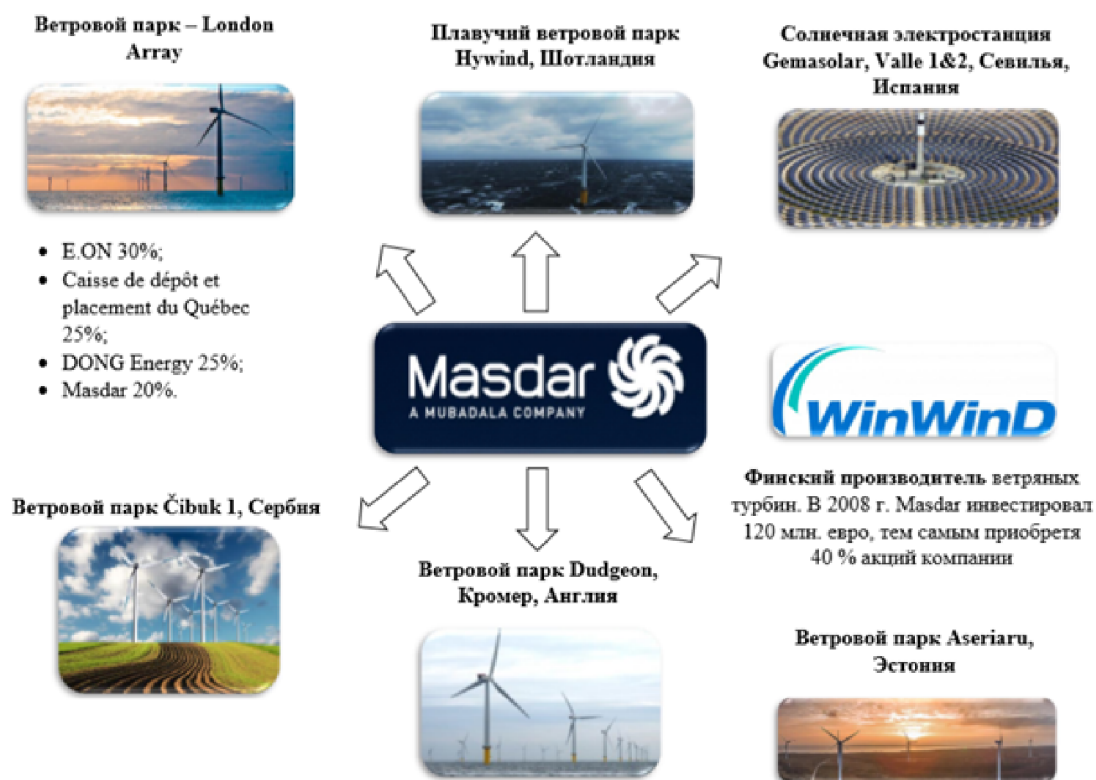


Рис. 12. Зарубежные проекты Masdar [11]

Подводя итог, хотелось бы отметить, что в решении проблемы региональных диспропорций должен принимать участие не только ЕС, но и отдельные компании, как это было рассмотрено выше. Необходимо перенимать опыт ближайших соседей по региону и по специализации как географической, так и отраслевой. Поэтому в современной мировой экономике уже отрабатываются технологии реализации инновационного потенциала на внешних рынках с использованием инжиниринговых компаний.

Нельзя исключить опасность того, что целевые установки Парижского соглашения, на которых базируются стратегии развития энергетики стран ЕС, могут привести к дальнейшему усилению диспропорций социально-экономического развития стран ЕС.

Россия, для которой поиск новых путей экспортоориентированной экономики является главной стратегической целью, может способствовать решению целевых установок Парижского соглашения и одновременно сглаживанию региональных социально-экономических диспропорций в Европе. Этому будет способствовать вовлечение энергетических ресурсов и газотранспортной инфраструктуры Российской Федерации в формирование новой конфигурации региональных европейских энергетических рынков. В то же время российские компании смогут использовать практический опыт европейской «альтернативной» энергетики. Инжиниринговые компании, базирующиеся на интеграции университетов и компаний различных стран, должны сыграть в этом процессе основную роль.

Список литературы:

- [1] Бабич С.В. Перспективы декарбонизации энергетики в Китае // Газинформ. 2017. № 2(56). С. 10 - 15.
- [2] Бабич С.В. Перспективы формирования макрорегиональных энергетических рынков в евроазиатском экономическом пространстве // Известия СПбГЭУ. 2017. № 1. Ч. 1. С. 78 - 87.
- [3] Годовой отчет компании FORTUM, 2017 г.: <http://annualreport2017.fortum.com/en/> (дата обращения 01.07.2018).
- [4] Карта составлена автором на основе данных Eurostat: Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_r_e2gdp&lang=en (дата обращения 06.07.2018).
- [5] Карта составлена автором на основе данных компаний UPM Kymmene, Stora Enso, Valmet, Metso, Wärtsilä (дата обращения 05.06.2018).
- [6] Карта составлена автором на основе данных сайта Eurostat: Total intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance and NUTS 2 regions: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en (НИОКР).
- [7] Карта составлена автором на основе данных сайта About the EU – Countries. Официальный сайт Европейского Союза: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en#tab-0-1 (дата обращения: 17.06.2018).
- [8] Карта составлена автором на основе данных сайта Nordic and European research centre Nordiege: Regional Innovation Scoreboard 2016: <http://www.nordregio.se/Templates/NordRegio/Pages/MapPage.aspx?id=4899&epslanguage=en> (инновационное развитие).
- [9] Полугодовой отчет компании StoraEnso, январь-июль 2018 г.: <http://www.storaenso.com/investors/ceos-comment> (дата обращения 02.07.2018).
- [10] Проект компании Poyry – Veracel: <http://www.poyry.com/projects/veracel-celulose-sa-brazil> (дата обращения 09.06.2018).
- [11] Схема составлена автором на основе данных компании Masdra: <https://masdar.ae/en/energy/international-projects> (дата обращения 06.06.2018).
- [12] Схема составлена автором на основе данных компаний Masdra, Mubadala: <https://masdar.ae/en/masdar/detail/about-mubadala>; <https://www.mubadala.com/en/who-we-are/our-history> (дата обращения 05.06.2018).

Spisok literatury:

- [1] Babich S.V. Perspektivy dekarbonizacii energetiki v Kitae // Gazinform. 2017. № 2(56). S. 10 - 15.
- [2] Babich S.V. Perspektivy formirovaniya makroregional'nyh energeticheskikh rynkov v evroaziatskom ekonomicheskom prostranstve // Izvestiya SPbGEU. 2017. № 1. Ch. 1. S. 78 - 87.
- [3] Godovoj otchet kompanii FORTUM, 2017 g.: <http://annualreport2017.fortum.com/en/> (data obrashcheniya 01.07.2018).
- [4] Karta sostavlena avtorom na osnove dannyh Eurostat: Gross domestic product (GDP) at current market prices by NUTS 2 regions: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=nama_r_e2gdp&lang=en (data obra-shcheniya 06.07.2018).
- [5] Karta sostavlena avtorom na osnove dannyh kompanij UPM Kymmene, Stora Enso, Valmet, Metso, Wärtsilä (data obrashcheniya 05.06.2018).
- [6] Karta sostavlena avtorom na osnove dannyh sajta Eurostat: Total intramural R&D expend-

iture (GERD) by sectors of performance and NUTS 2 regions: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=rd_e_gerdreg&lang=en (NIOKR).

[7] Karta sostavlena avtorom na osnove dannyh sajta About the EU – Countries. Oficial'nyj sayt Evropejskogo Soyuza: https://europa.eu/european-union/about-eu/countries_en#tab-0-1 (data obrashcheniya: 17.06.2018).

[8] Karta sostavlena avtorom na osnove dannyh sajta Nordic and European research centre Nordiego: Regional Innovation Scoreboard 2016: <http://www.nordregio.se/Templates/NordRegio/Pages/MapPage.aspx?id=4899&epslanguage=en> (innovacionnoe razvitie).

[9] Polugodovoj otchet kompanii StoraEnso, yanvar'-iyul' 2018 g.: <http://www.storaenso.com/investors/ceos-comment> (data obrashcheniya 02.07.2018).

[10] Proekt kompanii Poyry – Veracel: <http://www.poyry.com/projects/veracel-celulose-sa-brazil> (data obrashcheniya 09.06.2018).

[11] Skhema sostavlena avtorom na osnove dannyh kompanii Masdra: <https://masdar.ae/en/energy/international-projects> (data obrashcheniya 06.06.2018).

[12] Skhema sostavlena avtorom na osnove dannyh kompanij Masdra, Mubadala: <https://masdar.ae/en/masdar/detail/about-mubadala>; <https://www.mubadala.com/en/who-we-are/our-history> (data obrashcheniya 05.06.2018).



БАЙЛАГАСОВ Леонид Васильевич,
кандидат географических наук,
доцент кафедры географии и природопользования
Горно-Алтайского государственного университета
e-mail: b061717@yandex.ru

12.00.06 – Природоресурсное право; аграрное право; экологическое право
25.00.24 – Экономическая, социальная, политическая и рекреационная география

ТРАДИЦИОННЫЕ ПРОМЫСЛЫ В РЕСПУБЛИКЕ АЛТАЙ: СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКИЕ И ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация. В работе рассматриваются социально-экономические, экологические и правовые аспекты традиционных промыслов в Республике Алтай. Показано распространение и вовлеченность местных жителей в занятия традиционными промыслами, рассмотрено их значение в жизни населения региона, проанализированы воздействия собирательства, охоты и рыболовства на природную среду и предпринимаемые меры региональными властями и природоохранными службами по снижению негативного влияния на растительный и животный мир.

Ключевые слова: Республика Алтай, традиционные промыслы, собирательство, охота, рыболовство, охрана природы.

BAYLAGASOV Leonid Vasilyevich,
candidate of Geographical Sciences,
associate Professor of the Department of Geography and Environmental
Management of the Gorno-Altai State University (GASU)

TRADITIONAL CRAFTS IN THE ALTAI REPUBLIC: SOCIAL, ECONOMIC, ECOLOGICAL AND LEGAL ASPECTS

Annotation. In this scientific social, economic, ecological and legal aspects of traditional crafts in the Altai Republic are examined. It is shown the distribution and involvement of local people in traditional crafts. The importance of traditional crafts in the life of the region's population is shown in this academic work. There was analyzed the impact of gathering, hunting and fishing on the environment and also there were analyzed measures taken by regional authorities and environmental services to reduce the negative impact on flora and fauna.

Key words: Altai Republic, traditional crafts, gathering, hunting, fishing, nature protection.

Республика Алтай расположена на юге Западной Сибири, ее площадь составляет 92,9 тыс. км². В 10 административных районах (муниципальных образованиях) и единственном городе – столице региона Горно-Алтайске, являющимся отдельным муниципальным образованием – проживает 217 тыс. человек. Особенностью Республики Алтай является значительное преобладание сельских жителей (71%) в общей структуре и низкая плотность населения (2,34 чел./км²). Следует также отметить, что 44,4% населения (96,3 тыс. чел.) проживают в северной части республики на территории г. Горно-Алтайска и Майминского административного района, общая площадь которых составляет всего 1,4 тыс. км², или 1,5% от площади региона. На остальной территории

республики плотность населения составляет всего 1,32 чел./км².

Отметим также, что в южной части региона многие села расположены в пределах крупных межгорных котловин – Чуйской и Курайской в Кош-Агачском районе; Уймонской, Абайской и Катандинской в Усть-Коксинском районе, а на остальной территории расположены преимущественно отдельные населенные пункты и сезонные животноводческие стоянки.

Для Республики Алтай характерно наличие значительных по площади мало преобразованных человеческой деятельностью территорий, что наряду с богатым биологическим разнообразием, существенным запасом отдельных видов природных ресурсов и устойчивым спросом на продукцию в условиях достаточно высо-

кой безработицы сельского населения способствует сохранению традиционных промыслов в регионе.

В условиях Республики Алтай к традиционным промыслам относятся собирательство, охота и рыболовство, которые до сих пор играют достаточно важную роль в жизни населения региона, особенно жителей небольших и средних по численности сел.

На территории региона произрастает более 200 видов ценных лекарственных, технических, кормовых и пищевых растений [7], в Государственную фармакопею включены 160 видов растений, представляющие исключительную лечебную ценность [6]. В республике обитает 93 вида млекопитающих и 312 видов птиц, из которых

объектами охоты являются 34 вида млекопитающих и 29 видов птиц. В водоемах на территории Республики Алтай обитает 33 вида рыб, а основным объектом рыболовства выступает хариус сибирский. Также промысловое значение имеют таймень, налим, щука, пелядь, форель, муксун, осман и другие виды [7].

В поздний советский период занятия традиционными промыслами сочетались с работой, прежде всего в колхозах и совхозах, и ведением личного подсобного хозяйства. Доля традиционных промыслов в бюджете среднестатистической сельской семьи составляла около 4-5%. В постсоветский период она выросла до 15-25% (табл.).

Таблица

Структура формирования бюджета среднестатистической семьи сельских жителей
Центрального Алтая в Республике Алтай [5]

Вид дохода, деятельности	1989*		2007**		Динамика 2007 к 1989 г.
	Руб. в год	%	Руб. в год	%	
Зарплата, пенсии, пособия	3629	61,5	48 000	27.6	–33.9
Животноводство	1930	32.7	73 050	42.0	+9.3
Огородничество и садоводство	85	1.5	12 840	7.4	+5.9
Охота	100	1.7	11 950	6.9	+5.2
Собирательство	150	2.5	27 500	15.8	+13.3
Рыболовство	5	0.1	460	0.3	+0.2
Итого:	5899	100	173 800	100	

* – в ценах 1989 г.

** – в ценах 2007 г.

Следует отметить, что это ориентировочные расчеты ввиду отсутствия точных статистических данных. Имеются сведения лишь по официально зарегистрированным охотникам и выдаваемым лицензиям. Так, по состоянию на начало 2018 г. в Республике Алтай зарегистрировано 14 089 охотников, их доля в составе населения составляет 6.5%.

Определить количество местных жителей, занимающихся собирательством и рыболовством, можно только с помощью экспертных

опросов и опросов населения. Это тоже сопряжено со значительными трудностями, поскольку традиционные промыслы в последние годы нередко осуществляются с нарушением природоохранного законодательства и в этих условиях респонденты предпочитают не отвечать на подобные вопросы.

Следует также отметить, что приведенные в таблице результаты применимы для экстраполяции на небольшие и средние по численности населенные пункты, с достаточно высоким уров-

нем безработицы и самозанятости населения. Структура бюджета семьи в крупных населенных пунктах, например, райцентрах или в селах, расположенных вблизи популярных рекреационных объектов, будет иметь существенные отличия [2]. Так, в с. Яйлю Турачакского района, расположенного на территории Алтайского биосферного заповедника, по результатам исследования 2017 г., доля традиционных промыслов в бюджете семей составила 5.4% [10]. Это сопоставимо с показателями советского периода. Но необходимо учесть, что в селе имеется большое количество рабочих мест (основные работодатели – Алтайский заповедник, Яйлинская школа, метеостанция в с. Яйлю). В селе также имеются условия для занятости местных жителей в сфере рекреации и туризма (доля доходов от туризма в 2017 г. составила 12.5%), поскольку оз. Телецкое, на берегу которого расположен данный населенный пункт, является одним из наиболее популярных туристических объектов Горного Алтая. Кроме того, на занятия местных жителей традиционными промыслами влияет расположения села на территории заповедника с соответствующими природоохранными ограничениями.

В то же время в структуре бюджета средне-статистической семьи жителей Дмитриевского сельского поселения, также расположенного на территории Турочакского района, в 2012 г. доля традиционных промыслов составляла около 21% [3]. Для данного сельского поселения характерно высокая доля самозанятости населения, расположение в стороне от популярных рекреационных объектов и отсутствие природоохранных ограничений, связанных с заповедным режимом.

В целом в постсоветский период в условиях социально-экономического кризиса произошло резкое снижение уровня жизни населения, появление безработицы, в том числе массовой в отдельных населенных пунктах. Большинство колхозов и совхозов в 1990-е годы распались или были реорганизованы в небольшие сельхозпредприятия. Произошло сокращение поголовья большинства видов скота. Так, в 2002 г. поголовье крупного рогатого скота составило 65% от уровня 1989 г., овец – 40%, коз – 42%, лошадей – 68% [12]. В то же время уменьшение поголовья произошло за счет сокращения его в общественном секторе, но в личных подсобных хозяйствах (ЛПХ) оно значительно выросло. В 2006 г. в ЛПХ содержалось 70.1% всего поголовья крупного рогатого скота, 57.9% овец и коз, 58.9% лошадей [11].

В этих условиях работа в личном подсобном хозяйстве и традиционные промыслы стали

в некоторой степени замещать выпадающие доходы жителей небольших и средних по численности населенных пунктов региона. Роль собирательства, охоты и рыболовства в формировании бюджета семьи сельских жителей Республики Алтай существенно выросла. Большой размах получило браконьерство всех видов.

Появление значительного числа безработных среди сельских жителей и наличие у них большого количества свободного времени позволяет заниматься отдельными видами промыслов в течение длительного времени, например нескольких недель или даже месяцев в календарном году.

Традиционные промыслы оказывают разноплановое воздействие на природную среду, но наиболее ярко это проявляется в снижении запасов отдельных видов природных ресурсов. Эти процессы имели место и в поздний советский период, но в настоящее время в отдельных случаях они принимают угрожающий характер.

В советский период продукция традиционных промыслов в значительной мере потреблялась внутри семьи и лишь небольшая доля шла на продажу, прежде всего это в систему потребкооперации с заготовительными конторами. Например, в 1984 г. Алтайское аптечное управление (Горно-Алтайская автономная область входила в то время в состав Алтайского края) заготавливало около 60 видов лекарственных растений [1]. В постсоветский период заготконторы прекратили свое существование, а освободившуюся нишу заняли частные скупщики.

В настоящее время на традиционные промыслы в условиях значительной безработицы сельского населения большое влияние оказывают рыночные условия. Это приводит к тому, что ввиду чрезмерной нагрузки происходит снижение запасов пользующихся коммерческим спросом видов природных ресурсов и, наоборот, наблюдается недоиспользование других, «нерыночных» видов ресурсов.

На территории Республики Алтай местным населением осуществляются заготовки грибов, дикорастущих ягод, других пищевых растений, например, колба (черемша), кедровый орех, но наибольшему воздействию подвергаются, прежде всего, отдельные виды лекарственных растений. Так, в Докладе о состоянии и об охране окружающей среды Республики Алтай в 2017 г. отмечается [7, с. 53], что «в последние годы ведется интенсивная нелегитимированная, зачастую нелегальная заготовка ценных медленно возобновляющихся следующих видов лекарственных трав: родиола розовая или золотой корень, родиола ярко-красная, родиола четырехчленная или красная щетка, копеечник

чайный или красный корень, левзея сафлоровидная или маралий корень, пион уклоняющийся или марьян корень, девясил высокий и др.».

Из охотничье-промысловых животных традиционно высокий антропогенный прессинг в последние годы испытывают лось, и особенно кабарга, которую активно добывают охотники из-за мускусной железы самцов. Из краснокнижных видов млекопитающих, прежде всего, это снежный барс и аргали, а краснокнижных видов птиц – балобан и кречет, что обусловлено незаконным выловом и сбытом этих птиц за пределы Российской Федерации.

Наименьшее воздействие традиционные промыслы в настоящее время оказывают в сфере рыболовства, но и здесь имеются многочисленные нарушения, связанные с нарушением природоохранного законодательства. Прежде всего это – лов рыбы запрещенными способами (прежде всего сетями) и нарушение сроков рыболовства (лов рыбы в запрещенный период).

Следует также отметить, что традиционные промыслы местного населения – это не единственный, а в большинстве случаев один из многих факторов воздействия на состояние природных ресурсов. Так, отмечается [7, с. 59], что «основное негативное влияние на динамику численности диких животных на территории республики оказывают многочисленные изгороди маральников на путях миграции животных, хозяйственная деятельность населения, пастбищное животноводство, лесные пожары, безработица среди местного населения, лесозаготовки, низкая культура охотников».

Региональными органами власти, природоохранными службами, научными и общественными организациями предпринимаются определенные меры по сохранению и рациональному использованию природных ресурсов, используемых в традиционных промыслах. Здесь можно выделить несколько направлений деятельности:

1. Организации особо охраняемых природных территорий (ООПТ) в Республике Алтай.

В регионе сформирована одна из самых развитых сетей ООПТ в Российской Федерации, включающая два биосферных заповедника, один национальный парк, четыре природных парка, два биологических заказника, один ботанический сад и 43 памятника природы регионального значения. Общая площадь этих ООПТ составляет 2,32 млн га, или 25% от территории республики. Отметим, что все природные парки организованы в 1997 - 2011 гг., национальный парк «Сайлюгемский» организован в 2010 г. В

2017 - 2018 гг. организованы два памятника природы регионального значения [4].

Многие ООПТ играют существенную роль в сохранении охотничье-промысловых и краснокнижных видов животных. Так, Алтайский биосферный заповедник – один из старейших (организован в 1932 г.) и наиболее крупных заповедников России. Его территория охватывает разнообразные ландшафты – от таежных низкогорий до альпийских высокогорий с исключительно богатым видовым составом флоры и фауны. Катунский биосферный заповедник, организованный в 1991 г., занимает высокогорную часть Катунского хребта с гляциально-нивальными, горно-тундровыми и высокогорно-луговыми ландшафтами с большим разнообразием растительности и животного мира.

Шавлинский заказник играет роль зоологического резервата с режимом охраны охотничье-промысловых животных для увеличения их численности и пополнения смежных охотничьих угодий за счет естественного расселения животных. В границах заказника представлены практически все виды охотничьей фауны региона.

Сумульгинский заказник организован в 1981 г. с целью восстановления численности отдельных видов охотничьей фауны, в первую очередь марала, медведя, соболя и др., а также сохранения кедровых массивов в бассейне р. Малая Сумульта, имеющих рекреационное, почвозащитное и водорегулирующее значение для района бассейна средней Катуни.

Национальный парк «Сайлюгемский» организован в том числе для сохранения снежного барса и аргали, внесенных в Международную Красную книгу.

2. Организация контроля за сохранением и использованием объектов растительного и животного мира.

Важную роль в сохранении животного мира играют органы охотнадзора (в настоящее время – Комитет по охране, использованию и воспроизводству объектов животного мира Республики Алтай). За период 1997 - 2017 гг. (без учета 2008 г., когда проводилась реорганизация службы охотнадзора), т.е. за 20 календарных лет, всего было составлено 5467 протоколов на нарушителей правил охоты, в среднем по 273 протокола в год. За период 2010 - 2017 гг. всего у нарушителей Правил охоты было изъято 742 ствола, в том числе 272 единицы незарегистрированного оружия (36,7%).

Пресечением нарушений природоохранного законодательства в сфере рыболовства в последние годы занимается Горно-Алтайский

отдел государственного контроля, надзора и охраны водных биологических ресурсов и среды их обитания. Органами рыбоохраны в 1997 - 2016 гг. на нарушителей правил рыболовства было составлено 3137 протоколов, в среднем 157 протокола в год. У нарушителей изъято большое количество незаконных орудий лова.

Большая природоохранная работа на местах проводится также Алтайским и Катунским государственными заповедниками. В последние годы регулярно проводятся совместные рейды с участием органов охотнадзора, рыбнадзора, МВД, заповедников, пограничного управления.

3. Изучение редких и исчезающих видов растений и животных, включая ведение региональных Красных книг.

Огромную работу по изучению растительного и животного мира Республики Алтай проводят сотрудники Горно-Алтайского государственного университета, научных учреждений СО РАН, Алтайского и Катунского заповедников и ряд других организаций. Благодаря их усилиям в 1996 г. в Республике Алтай были изданы первые региональные Красные книги, отдельные тома по растениям и животным. В 2007 г. вышло 2-е издание, дополненное и переработанное, также отдельно по растениям и животным. В 2017 г. - 3-е издание, последнее на данный момент. В Красную книгу Республики Алтай (растения) [9] внесено 180 видов растений, лишайников и грибов Алтая, а в Красную книгу Республики Алтай (животные) [8] внесено 135 видов животных. Из последних изменений отметим, что в 2017 г. в Красную книгу Республики Алтай внесена кабарга, охота на которую на территории региона периодически запрещали с 2000 г. из-за значительного снижения численности в результате браконьерства. Отметим также, что отношения в области учреждения и ведения Красной книги Республики Алтай регулируются Законом Республики Алтай «О Красной книге Республики Алтай», принятом в 2017 г.

4. Разработка проектов по искусственному выращиванию и разведению отдельных видов растений и животных, включая краснокнижные виды.

Горно-Алтайский ботанический сад занимается изучением природных популяций редких, исчезающих и эндемичных видов растений и их интродукцией в условиях ботанического сада для сохранения генофонда уникальной флоры. Заинтересованы в подобных исследованиях и природоохранные фонды. Так, в 2007 - 2010 гг. Горно-Алтайский ботанический сад получил четыре гранта на общую сумму 1.85

млн руб., реализация которых была направлена на сохранения лекарственных растений Горного Алтая путем создания искусственных плантаций редких и уязвимых видов лекарственных растений, их переработки и т.п. Средства на реализацию проектов были выделены проектом ПРООН/ГЭФ «Сохранение биоразнообразия в Российской части Алтае-Саянского экорегиона».

Из проектов, направленных на сохранение объектов животного мира, отметим опыты по разведению кабарги в неволе. При методе прижизненного получения мускуса его можно извлекать ежегодно в количестве 6-7 г от одного зверя. В течение жизни от одного самца кабарги можно получить 40-60 г чистого мускуса, что в несколько раз эффективнее по сравнению с отстрелом животных. В 2017 г. некоммерческий фонд «Алтайский экологический фонд «Аргут»» получил грант Фонда президентских грантов на реализацию проекта «Вольерное разведение кабарги как способ его сохранения в дикой природе». Проектом предусмотрено строительство вольеров для кабарги, разработка технологии отлова, разведения и доения кабарги как сельскохозяйственного животного, обучение местных жителей особенностям содержания кабарги и др. Сумма финансирования составила 5.4 млн руб.

В сфере рыболовства на территории региона в последние годы Постановлениями Правительства Республики Алтай выделены 224 рыбопромысловых участка для товарного и любительского рыболовства. В 2015 г. Министерством сельского хозяйства Республики Алтай утверждена ведомственная целевая программа «Развитие рыбохозяйственного комплекса Республики Алтай на 2015 год» с общим объемом финансирования 3.5 млн руб., в рамках реализации которой планировалось в том числе зарыбление малых и средних озер Горного Алтая.

5. Организация эколого-просветительской работы среди населения Республики Алтай.

В Республике Алтай природоохранной пропагандой и экологическим просвещением населения активно занимаются природоохранные организации, средства массовой информации, учреждения культуры, спортивно-туристические организации и др. Отдельно следует выделить Алтайский и Катунский заповедники, имеющие в своем составе специальные эколого-просветительские отделы. Следует также отметить, что в регионе в 2017 г. принят Закон Республики Алтай «Об экологическом образовании, просвещении и формировании экологической культуры в Республике Алтай».

Из других направлений деятельности отметим создание предприятий и организаций, включая индивидуальных предпринимателей, в сфере традиционных промыслов. Это и общества охотников и рыболовов, и коммерческие организации в сфере охоты, рыболовства, заготовки и переработки продукции собирательства. Это позволит создать дополнительные рабочие места, а также будет стимулировать местных предпринимателей к сохранению и рациональному использованию природных ресурсов. Региональным и муниципальным органам власти необходимо поддерживать эти процессы.

Таким образом, традиционные промыслы в настоящее время играют существенную роль в жизни сельского населения Республики Алтай. В то же время традиционные промыслы нередко осуществляются с нарушением природоохранных требований. Объемы заготовок во многом зависят от спроса на отдельные виды природных ресурсов. При разработке мероприятий по снижению воздействия традиционных промыслов на природную среду требуются комплексные меры. При этом необходимо учесть, что браконьерство всех видов является обычной и чрезвычайно устойчивой формой жизнедеятельности населения, практически не осуждаемой местным сообществом.

Работа выполнена при поддержке ОГОН РФФИ проект № 17-12-04006 а(р).

Список литературы:

- [1] Алешкевич В.В. Состояние и проблемы заготовки лекарственных растений // Лекарственные растительные ресурсы Алтайского края. Барнаул, 1984. С. 30 - 32.
- [2] Байлагасов Л.В. Анализ изменений личного подсобного хозяйства жителей Горного Алтая в постсоветский период // Актуальные проблемы ведения сельскохозяйственного производства в аридной зоне Центрально-Азиатского региона. Новосибирск, 2013. С. 57 - 61.
- [3] Байлагасов Л.В. Влияние туризма на формирование структуры бюджета семьи коренных жителей Турочакского района Республики Алтай // Алтай и финский географ Йоханнес Габриэль Гранё: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Горно-Алтайск: РИО ГАГУ, 2013. С. 169 - 172.
- [4] Байлагасов Л.В. О целесообразности организации памятников природы на территории Республики Алтай // Байкал – Родина – Планета: материалы IV Всеросс. науч.-практ. конф. с междунар. участием. Иркутск: Изд-во ИГ им. В.Б. Сочавы СО РАН, 2018. С. 5 - 7.

[5] Байлагасов Л.В., Манышева Т.В. Изменение структуры бюджета сельской семьи в постсоветский период (на примере алтай-кижи) // Современные проблемы геоэкологии горных территорий: материалы III Междунар. науч.-практ. конф. Горно-Алтайск: РИО Горно-Алтайского ун-та, 2008. С. 112 - 118.

[6] Гауэрт В.И., Опарин Р.В. Пути сохранения особо ценных лекарственных растений на территории Республики Алтай // Геоэкология Алтае-Саянской горной страны. Горно-Алтайск: РИО ГАГУ, 2005. Вып. 2. С. 274, 275.

[7] Доклад о состоянии и об охране окружающей среды Республики Алтай в 2017 году / под ред. Ю.В. Робертуса. Горно-Алтайск, 2018. – 122 с.

[8] Красная книга Республики Алтай (животные). 3-е изд. / под ред. А.В. Бондаренко. Горно-Алтайск, 2017. – 368 с.

[9] Красная книга Республики Алтай (растения). 3-е изд., перераб. и доп. Горно-Алтайск, 2017. – 267 с.

[10] Лукашева М.А., Байлагасов Л.В. Особенности формирования бюджета семьи жителей заповедного поселка (на примере с. Яйлю Турочакского района Республики Алтай) // География, экология Алтая: состояние, охрана и устойчивое развитие: материалы Междунар. науч.-практ. конф. (27-28 октября 2017 года) / отв. ред. А.М. Маринин. Горно-Алтайск: БИЦ ГАГУ, 2017. С. 202 - 206.

[11] Макошев А.П. Вопросы территориальной организации горно-животноводческого хозяйства Алтая. Горно-Алтайск: РИО ГАГУ, 2010. – 264 с.

[12] Марченко В.А., Подкорытов А.Т. Многоотраслевое животноводство – основа устойчивого развития АПК Горного Алтая // Сохранение этнокультурного и биологического разнообразия горных территорий через стратегии устойчивого развития. Горно-Алтайск, 2003. Ч. 1. С. 81 - 88.

Spisok literatury:

- [1] Aleshkevich V.V. Sostoyanie i problemy zagotovki lekarstvennyh rastenij // Lekarstvennye rastitel'nye resursy Altajskogo kraja. Barnaul, 1984. S. 30 - 32.
- [2] Bajlagasov L.V. Analiz izmenenij lichnogo podsobnogo hozyajstva zhitelej Gornogo Altaya v postsovetskij period // Aktual'nye problemy vedeniya sel'skohozyajstvennogo proizvodstva v aridnoj zone Central'no-Aziatskogo regiona. Novosibirsk, 2013. S. 57 - 61.
- [3] Bajlagasov L.V. Vliyanie turizma na formirovanie struktury byudzheta sem'i korennyh zhitelej Turochakskogo rajona Respubliki Altaj //

Altaj i finskij geograf Johannes Gabriel' Granyo: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Gorno-Altajsk: RIO GAGU, 2013. S. 169 - 172.

[4] Bajlagasov L.V. O celesoobraznosti organizacii pamyatnikov prirody na territorii Respubliki Altaj // Bajkal – Rodina – Planeta: materialy IV Vseross. nauch.-prakt. konf. s mezhdunar. uchastiem. Irkutsk: Izd-vo IG im. V.B. Sochavy SO RAN, 2018. S. 5 - 7.

[5] Bajlagasov L.V., Manysheva T.V. Izmenenie struktury byudzheta sel'skoj sem'i v postsovetskij period (na primere altaj-kizhi) // Sovremennye problemy geoekologii gornyh territorij: materialy III Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Gorno-Altajsk: RIO Gorno-Altajskogo un-ta, 2008. C. 112 - 118.

[6] Gauert V.I., Oparin R.V. Puti sohraneniya osobo cennyh lekarstvennyh rastenij na territorii Respubliki Altaj // Geoekologiya Altae-Sayanskoj gornoj strany. Gorno-Altajsk: RIO GAGU, 2005. Vyp. 2. S. 274, 275.

[7] Doklad o sostoyanii i ob ohrane okruzhayushchej sredy Respubliki Altaj v 2017 godu / pod red. Yu.V. Robertusa. Gorno-Altajsk, 2018. – 122 s.

[8] Krasnaya kniga Respubliki Altaj (zhivotnye). 3-e izd. / pod red. A.V. Bondarenko. Gorno-Altajsk, 2017. – 368 s.

[9] Krasnaya kniga Respubliki Altaj (rasteniya). 3-e izd., pererab. i dop. Gorno-Altajsk, 2017. – 267 s.

[10] Lukasheva M.A., Bajlagasov L.V. Osobenosti formirovaniya byudzheta sem'i zhitelej zapovednogo poselka (na primere s. Yajlyu Turochakskogo rajona Respubliki Altaj) // Geografiya, ekologiya Altaya: sostoyanie, ohrana i ustojchivoe razvitie: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (27-28 oktyabrya 2017 goda) / otv. red. A.M. Marinin. Gorno-Altajsk: BIC GAGU, 2017. S. 202 - 206.

[11] Makoshev A.P. Voprosy territorial'noj organizacii gorno-zhivotnovodcheskogo hozjajstva Altaya. Gorno-Altajsk: RIO GAGU, 2010. – 264 s.

[12] Marchenko V.A., Podkorytov A.T. Mnogootraslevoe zhivotnovodstvo – osnova ustojchivogo razvitiya APK Gornogo Altaya // Sohranenie etnokul'turnogo i biologicheskogo raznoobraziya gornyh territorij cherez strategii ustojchivogo razvitiya. Gorno-Altajsk, 2003. Ch. 1. S. 81 - 88.



ГАЛУШКИН Александр Александрович,
академик РАН, кандидат юридических наук, доцент,
первый проректор – проректор по научной работе
МИИГУ им. П.А. Столыпина,
доцент международного уровня кафедры муниципального права
Российского университета дружбы народов

12.00.14 - административное право, административный процесс

**К ВОПРОСУ О МЕСТЕ И РОЛИ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ
ПО НАДЗОРУ В СФЕРЕ СВЯЗИ, ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ
И МАССОВЫХ КОММУНИКАЦИЙ В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ
ПОСРЕДСТВОМ РАБОТЫ С ОПЕРАТОРАМИ ПОИСКОВЫХ СИСТЕМ**

Аннотация. В настоящей статье автором рассматриваются вопросы места и роли Роскомнадзора как профильного федерального органа исполнительной власти, осуществляющего надзор в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций, а также полномочия Роскомнадзора по привлечению к административной ответственности в сфере участия в обеспечении режима законности и правопорядка в отечественном сегменте глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет посредством реализации имеющихся у Роскомнадзора полномочий в части работы с операторами поисковых систем (в том числе привлечения их к административной ответственности).

Ключевые слова: национальная безопасность, информационная безопасность, информация, Роскомнадзор, Интернет, связь, СМИ, Россия, РФ.

GALUSHKIN Alexander Alexandrovich,
Academician of the Russian Academy of Natural Sciences,
PhD in Law, associate Professor,
First Vice Rector - Vice Rector for Research
Stolypin International University,
associate Professor at international level
of the Department of Municipal Law,
Peoples' Friendship University of Russia

**ON THE ISSUE OF THE PLACE AND ROLE OF THE FEDERAL
SERVICE FOR SUPERVISION IN THE SPHERE OF COMMUNICATIONS,
INFORMATION TECHNOLOGIES AND MASS COMMUNICATIONS IN
THE SPHERE OF ENSURING THE NATIONAL INFORMATION SECURITY
OF THE RUSSIAN FEDERATION AT THE PRESENT STAGE THROUGH
WORKING WITH SEARCH ENGINE OPERATORS**

Annotation. In this article, the author examines issues of the place and role of Roskomnadzor as a specialized federal executive body that oversees communications, information technology and mass communications, as well as the powers of Roskomnadzor to bring to administrative responsibility in the area of participation in ensuring the Rule of Law and order in the domestic segment of the global information and telecommunication Internet through the implementation of the full in part of the work with the operators of search engines (including bringing them to administrative responsibility).

Key words: national security, information security, information, Roskomnadzor, Internet, communication, media, Russia, the Russian Federation.

В современных реалиях активизация распространения недостоверной информации как новостного (зачастую сегодня называемые «фейк ньюс»), так и документального (в особенности исторического) толка, а также многочисленной иной информации, хоть и являющейся зачастую достоверной, но относящейся по разным причинам к информации, доступ к которой ограничен. Ввиду того, что современные геополитические реалии вынуждают констатировать весьма слабые перспективы активизации международного сотрудничества в сфере обеспечения глобальной информационной безопасности, целесообразна активизация работы по обеспечению национальной информационной безопасности, частью которой, несомненно, является и такая составляющая, как национальный сегмент глобальной информационно-коммуникационной сети Интернет.

В 2017 г. в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» Федеральным законом от 29 июля 2017 г. № 276-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”» была введена ст. 15.8. – «меры, направленные на противодействие использованию на территории Российской Федерации информационно-телекоммуникационных сетей и информационных ресурсов, посредством которых обеспечивается доступ к информационным ресурсам и информационно-телекоммуникационным сетям, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации», в соответствии с п. 6. которой «по требованию федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, к федеральной государственной информационной системе информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен, также обязан подключиться оператор поисковой системы, распространяющий в сети “Интернет” рекламу, которая направлена на привлечение внимания потребителей, находящихся на территории Российской Федерации, в течение тридцати рабочих дней со дня получения указанного требования».

Правительством РФ установлено, что «Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе

электронных и массовых коммуникаций, информационных технологий и связи, функции по контролю и надзору за соответствием обработки персональных данных требованиям законодательства Российской Федерации в области персональных данных, а также функции по организации деятельности радиочастотной службы... является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по защите прав субъектов персональных данных» (Постановление Правительства РФ от 16.03.2009 г. № 228 (в ред. от 25.09.2018 г.) «О Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций»). Различными федеральными законами и подзаконными актами на Роскомнадзор возложено множество различных функций - от лицензирования и государственной регистрации до государственного принуждения посредством привлечений к административной ответственности. Важно подчеркнуть, что по сложившейся зарубежной практике, которая также в определённой степени совпадает с отечественной практикой, привлечение к административной ответственности есть весьма действенный механизм наказания юридических лиц различных организационно-правовых форм и форм собственности.

Недавно в Российской Федерации появился, как видится, весьма интересный Закон, а именно - Федеральный закон от 27 июня 2018 г. № 155-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях», которым наряду с прочими дополнениями КоАП РФ был дополнен новой статьей, а именно – ст. 13.40. – неисполнение обязанностей оператором поисковой системы.

В соответствии с вновь введенной статьей была установлена административная ответственность сразу за три действия (точнее, бездействия), выражающихся в неисполнении оператором поисковой системы обязанности, а именно:

«1. Неисполнение оператором поисковой системы обязанности по подключению к федеральной государственной информационной системе информационных ресурсов, информационно-телекоммуникационных сетей, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, влекущее наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.

2. Неисполнение оператором поисковой системы обязанности по прекращению на территории Российской Федерации выдачи по запросам пользователей указанной поисковой системы сведений об информационных ресурсах, информационно-телекоммуникационных сетях, доступ к которым ограничен на территории Российской Федерации в соответствии с законодательством Российской Федерации об информации, информационных технологиях и о защите информации, влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей.

3. Неисполнение оператором поисковой системы обязанности по прекращению на территории Российской Федерации выдачи по запросам пользователей указанной поисковой системы сведений о доменном имени и об указателях страниц сайтов в сети "Интернет", доступ к которым ограничен на основании соответствующего решения Московского городского суда, или копий заблокированных сайтов, влекущее наложение административного штрафа на граждан в размере от трех тысяч до пяти тысяч рублей; на должностных лиц - от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей» (Федеральный закон от 27.06.2018 г. № 155-ФЗ).

Согласно ст. 2 анализируемого Федерального закона он вступает в силу по истечении 90 дней после дня его официального опубликования, т.е. 25 сентября 2018 г. Несмотря на юность Закона, ввиду чего, очевидно, не может быть значительного количества правоприменительной практики, интересным представляется анализ той практики правоприменения, о которой нам стало известно из официальных источников, и которая не заставила себя долго ждать (всего около месяца с момента вступления анализируемого Федерального закона в силу).

Так, уже 25 октября 2018 г. Роскомнадзор заявил в отношении Google, что «в соответствии со ст. 15.8 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" действующие на территории РФ операторы поисковых систем обязаны исключить из поисковой выдачи заблокированные в России интернет-ресурсы. Поисковик по требованию Роскомнадзора в течение 30 дней должен подключиться к федеральной государственной информационной системе, содержащей перечень запрещенных интернет-ресурсов (ФГИС). По истечении трех рабочих дней поисковая система должна начать фильтровать результаты

поиска. <...> Ранее Роскомнадзор направил в компанию Google требование о подключении к федеральной государственной информационной системе. При осуществлении контроля Роскомнадзором зафиксирован факт неисполнения компанией Google обязанности по подключению к федеральной государственной информационной системе. Роскомнадзором будут приняты меры реагирования в соответствии с КоАП РФ» [1].

В связи с неосуществлением подключения в установленные сроки к Федеральной государственной информационной системе, содержащей перечень запрещенных интернет-ресурсов, по прошествии всего лишь месяца – «26 ноября 2018 года, управление Роскомнадзора по Центральному федеральному округу возбудило административное дело в отношении компании Google, LLC. <...> Данный факт образует состав административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 13.40 КоАП РФ» [2].

Положения данной статьи нами уже анализировались ранее, однако интересным представляется еще один аспект. 18 августа 2018 г. Роскомнадзор заявлял, что «с начала года действующие в России поисковые системы Yandex, Mail.ru, Rambler, "Спутник" и Google прекратили доступ к 2,6 тыс. пиратским интернет-ресурсам, заблокированным на постоянной основе. С начала действия... нормы [действует с 1 октября 2017 года] из поисковых систем исключены сведения об около 3,87 тыс. сайтах с пиратским контентом» [3].

Выходит, что работа ведется всего с пятью поисковыми системами, хотя, вполне может быть, что имеются в виду основные поисковые системы, в которых представлено по убыванию количество запрещенных материалов, а остальные поисковые системы не представлены ввиду малого количества имеющихся в них материалов русскоязычного сегмента глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет. Как бы там ни было, очевидно, что такие глобальные и мощные поисковые системы, как Yahoo!, Bing и многие другие также являются существенным альтернативным источником информации. Причем они являются важным источником информации не только на иностранных языках, но и на русском языке ввиду того, что осуществляют поиск по ряду русскоязычных источников, в особенности тех, которые расположены на иностранных серверах и в зонах общих доменов верхнего уровня (gTLD) и иностранных национальных доменов верхнего уровня (ccTLD). При этом такие источники ориентированы в том числе (а иногда и исключительно) на русскоязычную аудиторию. Такая

аудитория может быть как за рубежом, так и в Российской Федерации.

Так же можно предположить, что, судя по всему, остальные операторы поисковых систем, как минимум из этого списка, свои обязанности выполнили, а также оценить примерную результативность по исключению из поисковых систем ресурсов с незаконным контентом, а именно – 1.370 - за три месяца 2017 г. (т.е. примерно 21 ресурс за один рабочий день), 2.600 - за семь с половиной месяцев 2018 г. (т.е. примерно 16 ресурсов в один рабочий день). В целом цифры выглядят весьма внушительными, но в ежедневном разрезе они несколько меняют ракурс оценки, так как при таком темпе блокирования, при средней скорости создания зеркал сайтов их скорость во много раз будет превышать скорость блокирования.

Анализируя пределы административного наказания по введенным статьям, которые составляют от пятисот тысяч до семисот тысяч рублей, что по официальному курсу, установленному Центральным банком РФ на 1 ноября 2018 г., – 65.5962 руб. за один доллар и 74.4189 руб. за один евро [4], что в переводе в доллары США составляет от 7.622.3927 до 10.671.3499, а в евро - от 6.718.7233 до 9.406.2127.

Перевод представлен ввиду того, что головные компании практически всех иностранных поисковых систем находятся в зарубежных юрисдикциях и используют для расчетов либо одну, либо другую валюту, а также для того, чтобы можно было сравнить введенное административное наказание с некоторыми другими, представленными в мире. К примеру, в Итальянской Республике (Генуя) за справленные нужды на улице предусмотрена административная ответственность в виде штрафа в размере 10.000.00 евро (и присутствует такая практика, даже освещаемая в местной прессе) [5], аналогичные и даже превышающие эти размеры штрафы для физических лиц распространены за превышение скорости и опасное вождение.

Очевидно, что штрафы для юридических лиц – операторов поисковых систем (в особенности зарубежных) не могут быть существенным ограничением для исполнения возложенных законом ограничений. Видится, что штрафы должны предусматривать более обширную шкалу штрафов, учитывающих целый ряд факторов.

В целом, несомненно, нововведение является дополнительным механизмом по обеспечению законности и правопорядка в отечественном сегменте глобальной информационно-телекоммуникационной сети Интернет, однако его текущая эффективность пока вызывает большие

сомнения. Видится более актуальным видоизменение сложившейся системы администрирования ФГИС и интеграции автоматизированной отчетности операторов поисковых систем о принятых ими мерах вместе с упрощением порядка привлечения к административной ответственности по примеру систем, используемых МВД России для привлечения к административной ответственности за нарушения правил дорожного движения в автоматизированном режиме. Кроме того, автор считает важным расширить составы правонарушений, а также увеличить наказание за отсутствие подключения во ФГИС, а также за несвоевременную выгрузку информации и принятие по ней соответствующих мер, в особенности в период проведения выборов и референдумов.

Список литературы:

- [1] Поисковик Google не выполнил российское законодательство и будет оштрафован. 2018 // Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news63578.htm>
- [2] Составлен протокол об административном правонарушении в отношении Google. 2018 // Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news63578.htm>
- [3] С начала года поисковые системы исключили из выдачи более 2,6 тысяч пиратских сайтов, заблокированных на постоянной основе. 2018 // Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news63578.htm>
- [4] Официальные курсы валют на заданную дату, устанавливаемые ежедневно, - Центральный банк Российской Федерации установил с 01.11.2018 г. следующие курсы иностранных валют к рублю Российской Федерации без обязательств Банка России покупать или продавать указанные валюты по данному курсу. 2018 // Банк России. URL: https://www.cbr.ru/currency_base/daily/?date_req=01.11.2018
- [5] Lavezzi V. Genova: sorpreso a far pipì in un vicolo, maxi-multa da 10 mila euro. 2018. // Gedi News Network S.P.A. URL: http://www.ilsecoloxix.it/p/genova/2017/04/18/ASBNg32G-sorpreso_vicolo_multa.shtml

Spisok literatury:

- [1] Poiskovik Google ne vypolnil rossijskoe zakonodatel'stvo i budet oshtrafovan. 2018 // Ofi-

cial'nyj sayt Federal'noj sluzhby po nadzoru v sfere svyazi, informacionnyh tekhnologij i massovyh kommunikacij. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news63578.htm>

[2] Sostavlen protokol ob administrativnom pravonarushenii v otnoshenii Google. 2018 // Oficial'nyj sayt Federal'noj sluzhby po nadzoru v sfere svyazi, informacionnyh tekhnologij i massovyh kommunikacij. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news63578.htm>

[3] S nachala goda poiskovyje sistemy isključili iz vydachi bolee 2,6 tysyach piratskih sajtoj, zablockirovannyh na postoyannoje osnove. 2018 // Oficial'nyj sayt Federal'noj sluzhby po nadzoru v sfere svyazi, informacionnyh tekhnologij i massovyh

vyh kom-munikacij. URL: <http://rkn.gov.ru/news/rsoc/news63578.htm>

[4] Oficial'nye kursy valyut na zadannuju datu, ustanavlijaemye ezhdnevno, - Central'nyj bank Rossijskoj Federacii ustanovil s 01.11.2018 g. sleduyushchie kursy inostrannyh valyut k rublyu Rossijskoj Federacii bez obyazatel'stv Banka Rossii poku-pat' ili prodavat' ukazannye valyuty po dannomu kursu. 2018 // Bank Rossii. URL: https://www.cbr.ru/currency_base/daily/?date_req=01.11.2018

[5] Lavezzi V. Genova: sorpreso a far pipi in un vicolo, maxi-multa da 10 mila euro. 2018. // Gedi News Network S.P.A. URL: http://www.ilsecoloxix.it/p/genova/2017/04/18/ASB-Ng32G-sorpreso_vicolo_multa.shtml



ШИНКАРЕЦКАЯ Галина Георгиевна,
 доктор юридических наук,
 главный научный сотрудник Института государства и права РАН
 e-mail: gshink@yandex.ru

12.00.10 – международное право; европейское право

ПАРНИКОВЫЕ ГАЗЫ, ПОТЕПЛЕНИЕ КЛИМАТА И МИРОВОЙ ОКЕАН

Аннотация. Актуальность исследования определяется тем, что Мировой океан является основным поглотителем углекислого газа из атмосферы, однако эта его очистительная функция находится под угрозой в силу накопления содержания в нем углерода. Воздействие углекислого газа на сам Мировой океан также вредоносно, поскольку происходит закисление воды, что приводит к гибели некоторых живых организмов, в частности фитопланктона, который является главным поглотителем углерода так же, как растения на суше. Решение этой проблемы возможно только соединенными усилиями всех государств. Целью исследования был анализ существующих норм международного права, которые регулировали бы всеобщие меры борьбы с потеплением климата и загрязнением Мирового океана. Проанализирована нормативная база в сочетании с решениями международных организаций и выявлены тенденции, действующие в данной области. Установлено, что имеющиеся, испытанные и опробованные подходы к проблеме «Мировой океан – парниковые газы» недостаточно эффективны; имеющиеся договоры действуют в отдельных сферах – в морском праве, в области борьбы с загрязнением воздуха или в отдельных географических регионах. Кроме того, есть отставание и в естественнонаучном плане – не разработаны пока новые, более того – инновационные и надежные методы.

Ключевые слова: Мировой океан, парниковые газы, поглощение углекислого газа, закисление Мирового океана, Конвенция ООН по морскому праву, Рамочная конвенция ООН о климате.

SHINKARETSKAIA Galina Georgievna,
 PhD in Law,
 Principal research fellow at the
 Institute of State and Law,
 Russian Academy of Sciences

GREENHOUSE GASES, CLIMATE WARMING AND THE WORLD OCEAN

Annotation. Actuality of the article is based on the fact that the World ocean is the main absorber of carbon dioxide gas from the atmosphere, but its cleaning function is in danger now, because of the hoarding of carbon in it. The impact of the carbon dioxide on the ocean itself is harmful as well since it leads to the acidification of the water which leads to the death of some living organisms, phytoplankton in particular which is the main absorber of carbon dioxide gas even as the plants of the Earth are. The decision of the problem is possible only by combine efforts of all nations. The purpose of the present article was to analyze the existing rules of the international law, which regulate comprehensive measures to struggle the climate warming and the World ocean pollution. The normative basis in conjunction with the activity of international organizations is analyzed as well as the trends in the sphere. The existing tested and proven approaches to the problem of "World ocean – greenhouse gases" are defined as insufficient while the existing treaties are active only in separate spheres, like the law of the sea, anti-pollution of the air, or in separate geographical regions. A backlog in natural scientific methods also is there, since new or more over innovatrive methods are not yet elaborated.

Key words: World ocean, greenhouse gases, carbon dioxide absorption, World ocean acidification, the Law of the Sea Convention, the UN Framework Climate Convention.

Мировой океан играет решающую роль в том, как влияет на нашу Землю изменение климата. Если бы океаны не поглощали избыточное тепло из атмосферы и не собирали в своей толще углекислый газ из атмосферы, климат менялся бы гораздо быстрее. К сожалению, пока неясно, как долго Мировой океан сможет играть эту роль. Согласно Пятому докладу Межправительственной группы экспертов по изменению климата [14] за период с 1971 по 2010 г. океаны абсорбировали более 90% всего тепла на Земном шаре. С другой стороны, океаны оказываются некими накопителями и хранителями тепла, их способность накапливать тепло в тысячу раз мощнее, чем у атмосферы [12]. Океаны не отдают тепло назад в атмосферу и в космос, и тепло остается на Земле. Кроме того, океаны поглощают около 30% углекислого газа, производимого человечеством, что искажает все химические процессы, происходящие в них [13]. Таким образом, можно констатировать отсутствие равновесия между поступлением в атмосферу газа, создающего парниковый эффект, и способностью земной природы поглощать и перерабатывать его.

В настоящее время нет специального международного соглашения по вопросу о борьбе с парниковыми газами. Лишь некоторое отношение к данному вопросу имеют Киотский протокол [3] и Конвенция ООН об изменении климата [7].

В Киотском протоколе сделана попытка решить проблему эмиссии парниковых газов с территории промышленно развитых стран, перечисленных в Приложении I к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата, и соотношения количества этих газов с методами борьбы с этой эмиссией, разработанными индустриальными странами. Но это одна сторона проблемы. Другая – это то, что за пределами Протокола остались океаны. Международное морское право пока не содержит норм, которые бы регулировали описанные процессы, поскольку они происходят в основном в атмосфере, а порождаются изменением климата.

Между тем и сами океаны, и деятельность человека в океанах оказывают разнообразное воздействие на концентрацию парниковых газов в атмосфере и тем самым – на глобальное потепление. Этот последний феномен, в свою очередь, влияет на биологические процессы в Мировом океане. Сложное взаимодействие между океанами и атмосферой пока не вполне изучено.

Эта проблема была поставлена перед Генеральной Ассамблеей ООН в рамках общей темы о борьбе с загрязнением Мирового океана, и была принята специальная резолюция «Океаны и

морское право» [19]. К сожалению, хотя резолюция содержит интересный анализ состояния проблемы, никаких мер к ее решению или хотя бы способов координации действий в ней нет. Другие органы ООН также обращались к данной проблеме, особенно, ЮНЕП – Программа ООН по окружающей среде [25], а также специализированные учреждения, для которых охрана окружающей среды не составляет главную функцию, как ЮНЕСКО – Организация ООН по вопросам образования и культуры или ИМО – Международная морская организация [16].

Сотрудничество государств координируется также в рамках некоторых договоров, как, например, Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. [4], Лондонская конвенция 1972 г. по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов [5] или Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г. [8]. Созданы и некоторые координирующие институты: Межправительственная группа экспертов по изменению климата [11] или группа GESAMP – Объединенная группа по научным аспектам охраны морской среды [17].

Центральное место в этой системе занимает ИМО – Международная морская организация. Хотя уже наработаны некоторые обычно используемые методы координации между институтами и их деятельностью, здесь еще очень много проблем. Нельзя не принимать во внимание и различия в договорных режимах, зачастую относящихся к одному и тому же предмету регулирования.

Подойдем теперь к отдельным проблемам, существующим в данной сфере.

Одна из главных проблем – способность Мирового океана к поглощению диоксида углерода. Это поглощение определяется двумя процессами – растворением газа в воде и усвоением его живыми организмами. Углекислый газ попадает в воду и опускается до глубины примерно 100 м. Есть зависимость между растворимостью диоксида углерода и температурой воды: растворимость тем выше, чем ниже температура. Значит, потепление климата воздействует на этот процесс негативно, и парниковый эффект саморазвивается.

Биологическим поглотителем является в основном фитопланктон. Этот процесс сходен с тем процессом поглощения углекислого газа растениями, который наблюдается на суше. В верхних слоях морской воды фитопланктон перерабатывает диоксид углерода в органические соединения под воздействием солнечного света. Около 20% органического углерода опускается в более глубокие слои и, таким образом, углекислый газ хотя бы на время изымается из

атмосферы. И этот процесс тоже затрагивается процессом потепления климата. Усиление скорости ветра под воздействием потепления препятствует вертикальному перемещению водных масс, так что уже поглощенный углерод постепенно поднимается вверх, а не абсорбируется водой.

Описанные процессы серьезно снижают способность океанов очищать атмосферу [1]. Поиск способов как-то содействовать повышению очищающей способности Мирового океана пока не привел к грандиозным успехам. Один из предложенных путей – это активирование биологических резервов путем так называемого удобрения океанов, т.е. своеобразные подкормки фитопланктона [26].

Впрочем, специалисты считают этот путь по меньшей мере спорным [27].

Возможно ли воздействие на данную проблему юридическими методами? Сначала поставим вопрос в самом общем виде. Допускает ли Конвенция ООН по морскому праву 1982 г. такой вид деятельности, как «удобрение» океана? Содержащееся в Конвенции перечисление свобод открытого моря в ст. 87 не является исчерпывающим. Правомерны не только судоходство, рыболовство и т.д., но и другие виды деятельности, с единственной оговоркой, что они не должны препятствовать уже осуществляемым.

Однако здесь следует сделать еще одну оговорку: традиционные виды использования морей осуществляются во благо только того, кто их осуществляет, будь то государство или юридические или физические лица, в то время как охрана морской среды и через нее – сохранение климата на нашей планете – это деяние во благо всего человечества. Но тогда логично предположить, что деятельность по сохранению климата не может осуществляться одним субъектом. Если одно государство в пределах своей исключительной экономической зоны будет принимать меры, повышающие поглотительную способность океана, вряд ли это почувствует весь океан. Но правомерно ли вторгаться в чужие зоны юрисдикции, например, в исключительную экономическую зону или на континентальный шельф другого государства? По Конвенции прибрежное государство обладает исключительными правами, нацеленными на экономическую эксплуатацию живых и минеральных ресурсов (ст. 56 (1) (a)). Меры по «удобрению» океана будут воздействовать на живые ресурсы, а потому – подпадать под юрисдикцию прибрежного государства.

Если мы обратимся к Конвенции по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов, то возникнет затруднение в

связи с возможностью толковать внесение удобрений в океан как сброс. Участники конференции 2012 г. государств - участников Конвенции приняли резолюцию о том, что современные научные знания о возможных последствиях воздействия внесения удобрений на океан и живые организмы, обитающие в нем, пока недостаточны, чтобы прибегать к данной мере, и потому следует опираться на принцип предосторожности, предусмотренный в ст. 4 Протокола к Конвенции.

Конечно, можно поставить под сомнение и толкование самого принципа предосторожности, поскольку в резолюции этот принцип предстает как исключаящий любые исследования. Хотя резолюция не является обязывающим документом, она нашла некоторых последователей. Например, германское Министерство образования и науки оценило эксперимент, проводившийся в Юго-Восточной Атлантике, как правомерный и соответствующий всем стандартам предосторожности [29].

Обратим также внимание на режим Антарктики [2], поскольку именно у побережья Антарктиды в южной части Индийского океана обнаружилось большое разнообразие как животных, так и фитопланктона. В связи с этим в 1991 г. был принят Протокол об окружающей среде к Договору об Антарктике [6]. Статья 4 Приложения IV к Протоколу содержит запрет сброса в море любых химических или иных веществ в таких количествах или такой концентрации, которые вредят морской среде. Здесь точно не обозначено, подпадает ли «удобрение» под этот запрет. С точки зрения принципа предосторожности, очевидно, запрет распространяется и на «удобрение». Примерно в том же духе составлены и другие региональные конвенции, например, Протокол о предотвращении и борьбе с загрязнением Средиземного моря с судов и летательных аппаратов и сжигания мусора [23] или Конвенция ОСПАР о защите морской среды Северо-Восточной Атлантики [20].

Исследования показывают, что возрастающее поглощение углекислого газа Мировым океаном вызывает закисление, которое оказывает на морские ресурсы вредное воздействие [18], например, нарушаются пищевые цепи кораллов, которые лишаются способности вырабатывать кальций, необходимый им для роста. Другими словами, борясь против потепления климата, формально в полном соответствии со ст. 4 (1)(d) Рамочной Конвенции о климате, мы можем нанести ущерб морскому биоразнообразию. Таким образом, возникает противоречие между двумя режимами, - противоречие, уже знакомое специалистам по решению подобных

же задач на суше. Это один из практических примеров того, что такая теоретическая проблема, как фрагментация международного права, препятствует решению насущной задачи.

Однако необходимо разделять функцию Мирового океана как накопителя и хранилища углерода от функции очищения атмосферы от углекислого газа путем его поглощения [24]. Если вторая функция – это природное явление, то первая – это намеренное погружение углекислого газа в глубокую толщу воды для предотвращения возвращения этого газа в атмосферу. При этом возможно простое растворение газа в воде или намеренное формирование «луниц» жидкого углекислого газа на глубине [21].

Вообще в том, что касается накопления и удержания углекислого газа, возникает вопрос, который уже ставился в отношении «удобрения» океана: допустимы ли эти действия в рамках свободы открытого моря? Некоторые авторы утверждают, что на сброс отходов не распространяется свобода моря, поскольку это вредоносная для океанов деятельность [28]. Можно возразить, что иногда свободы моря здесь не применимы. Если такая деятельность осуществляется в пределах исключительной экономической зоны, она может быть истолкована в смысле ст. 56 (1) (а) Конвенции ООН по морскому праву как деятельность по экономической эксплуатации зоны, на какую деятельность распространяются исключительные суверенные права прибрежного государства.

Выбросы углекислого газа, производимые водным транспортом, примерно в два раза больше, чем воздушным и объемы их значительны. Согласно данным Международной морской организации, они составляют от 3.3 до 4.5 % от всех выбросов парниковых газов [22]. И нужно учесть, что в условиях интенсивной глобализации мировой экономики объем морских перевозок возрастает. На эти выбросы положения Киотского протокола не распространяются, они входят в сферу действия Международной морской организации. Переговоры о распространении на них действия Киотского протокола пока не увенчались успехом, и некоторые публикации ИМО показывают, что в рамках этой организации ведется мониторинг выбросов морского транспорта. Последний доклад был подготовлен в 2017 г. [9]. ИМО проявляет решимость развивать регулирование выбросов [10]. Однако с технической точки зрения выясняется, что углекислый газ труднее зафиксировать в выбросах, чем другие загрязнители. Разработанная в рамках ИМО система индексации по видам выбросов пока находится в стадии испытаний [15]. И пока неясно, какое государство должно прини-

мать меры к сокращению выбросов, улучшению топлива и т.п. Логично было бы предположить, что это должно быть государство флага, которое отвечает за конструкцию судов вообще. Но в условиях универсализации перевозок такая формула может быть недостаточно эффективной.

Таким образом, имеющиеся, испытанные и опробованные подходы к проблеме «Мировой океан – парниковые газы» недостаточно эффективны. Попытки применить к решению данной проблемы новые методы, как, например, «удобрение океана», очевидно, пока еще являются достаточно спорными и недостаточно разработанными.

Список литературы:

- [1] Гарафова Д.И. Сохранение климата Земли: международно-правовое регулирование и особенности имплементации в национальном законодательстве отдельных государств: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2018. - 29 с.
- [2] Договор об Антарктике, Вашингтон, 1 декабря 1959 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.10.2018).
- [3] Киотский протокол – принятый в 1997 г. дополнительный документ к Конвенции ООН об изменении климата // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.10.2018).
- [4] Конвенция ООН по морскому праву. Принята в Монтего-бэй 10 декабря 1982 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.10.2018).
- [5] Конвенция по предотвращению загрязнения моря сбросами отходов и других материалов (London Dumping Convention). Заключена в г. Вашингтоне, Лондоне, Мехико, Москве 29 декабря 1972 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.10.2018).
- [6] Протокол об охране окружающей среды к Договору об Антарктике от 4 октября 1991 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.10.2018).
- [7] Рамочная конвенция ООН об изменении климата принята в 1992 г. // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 01.10.2018).
- [8] Convention on Biological Diversity. Принята в Рио-де-Жанейро в 1992 г. // International Legal Materials. 1992. - P. 75.
- [9] Greenhouse gas emissions from global shipping, 2013–2015. URL: http://www.imo.org/environment/mainframe.asp?topic_id=233 (дата обращения: 01.10.2018).
- [10] IMO Assembly Res.A.963(23) of 5 December 2013.
- [11] Intergovernmental Panel on Climate Change создана совместным решением Всемир-

ной метеорологической организации и ЮНЕП в 1988 г. // <https://www.ipcc.ch/organization/organization.shtml> (режим доступа: 01.10.2018).

[12] Intergovernmental panel on climate change, climate change 2007: the physical science basis (IPCC fourth report). 2007.

[13] IPCC sixth report, 2013.

[14] Intergovernmental Panel on Climate Change, Climate Change 2014: Synthesis Report (2014).

[15] Interim Guidelines for Voluntary Ship CO₂ Emission Indexing for Use in Trials, issued in 2005.

[16] International Maritime Organization // imo.org (дата обращения: 01.10.2018).

[17] Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection // <http://www.un.org/earthwatch/about/docs/scpGESAMP.htm> (дата обращения: 01.10.2018).

[18] Ocean Acidification, Wikipedia, available at <http://en.wikipedia.org/wiki/Ocean_acidification> (дата обращения: 01.10.2018).

[19] Oceans and the Law of the Sea. GA Res. 63/111 of 5 December 2008.

[20] (OSPAR) Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, 22 September 1992, Art. 1 (g)(ii), 32 ILM 1069(1993).

[21] Panel on Climate Change. Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage. 2014.

[22] Prevention of Air Pollution from Ships, Second IMO GHG Study 2009, Doc. MEPC 59/4/7.

[23] Protocol for the Prevention and Elimination of Pollution of the Mediterranean Sea by Dumping from Ships and Aircraft or Incineration at Sea, 16 February 1976, revised 10 June 1995, Art. 3 (4)(b), 34 ILM 1542 (1995).

[24] Report of the Thirtieth Consultative Meeting and the Third Meeting of Contracting Parties to the 1996 Protocol on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1971, LC 30/16, 9 December 2008.

[25] United Nations Environmental Programme // <http://web.unep.org/ru> (дата обращения: 01.10.2018).

[26] Wikipedia, Iron fertilization, available at <<http://en.wikipedia.org/wiki> (дата обращения: 10.10.2018).

[27] Will Ocean Fertilization to Remove Carbon Dioxide from Atmosphere Work?, Science Daily, April 2003, URL: <http://www.sciencedaily.com> (дата обращения: 01.10.2018).

[28] Vitzthum W. Graf. Raum und Umweltim Völkerrecht // Völkerrecht. Graf Vitzthum (ed.) 2007.

[29] Wolfrum R. Zusammenfassung der Gutachten zum deutsch-indischen LOHAFEX-Experiment im Südwestatlantik sowie abschließendes Votum. URL: http://www.bmbf.de/_media/press/Univ_Heidelberg_zu_LOHAFEX.pdf (дата обращения: 01.10.2018).

Spisok literatury:

[1] Garafova D.I. Sohranenie klimata Zemli: mezhdunarodno-pravovoe regulirovanie i osobennosti implementacii v nacional'nom zakonodatel'stve otdel'nyh gosudarstv: dis. ...kand. yurid. nauk. Kazan', 2018. - 29 c.

[2] Dogovor ob Antarktike, Vashington, 1 dekabrya 1959 g. // SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[3] Kiotskij protokol – prinyatyj v 1997 g. dopolnitel'nyj dokument k Konvencii OON ob izmenenii klimata // SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[4] Konvenciya OON po morskemu pravu. Prinyata v Montego-bej 10 dekabrya 1982 g. // SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[5] Konvenciya po predotvrashcheniyu zagryazneniya morya sbrosami othodov i drugih materialov (London Dumping Convention). Zaklyuchena v gg. Vashingtone, Londone, Mekhiko, Moskve 29 dekabrya 1972 g. // SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[6] Protokol ob ohrane okruzhayushchej sredy k Dogovoru ob Antarktike ot 4 oktyabrya 1991 g. // SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[7] Ramochnaya konvenciya OON ob izmenenii klimata prinyata v 1992 g. // SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[8] Convention on Biological Diversity. Prinyata v Rio-de-Zhaneiro v 1992 g. // International Legal Materials. 1992. - R. 75.

[9] Greenhouse gas emissions from global shipping, 2013–2015. URL: http://www.imo.org/environment/mainframe.asp?topic_id=233 (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[10] IMO Assembly Res.A.963(23) of 5 December 2013.

[11] Intergovernmental Panel on Climate Change sozdana sovmestnym resheniem Vsemirnoj meteorologicheskoy organizacii i YuNEP v 1988 g. // <https://www.ipcc.ch/organization/organization.shtml> (rezhim dostupa: 01.10.2018).

[12] Intergovernmental panel on climate change, climate change 2007: the physical science basis (IPCC fourth report). 2007.

[13] IPCC sixth report, 2013.

[14] Intergovernmental Panel on Climate Change, *Climate Change 2014: Synthesis Report* (2014).

[15] Interim Guidelines for Voluntary Ship CO₂ Emission Indexing for Use in Trials, issued in 2005.

[16] International Maritime Organization // imo.org (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[17] Joint Group of Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection // <http://www.un.org/earthwatch/about/docs/scp-GESAMP.htm> (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[18] Ocean Acidification, Wikipedia, available at <http://en.wikipedia.org/wiki/Ocean_acidification> (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[19] Oceans and the Law of the Sea. GA Res. 63/111 of 5 December 2008.

[20] (OSPAR) Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic, 22 September 1992, Art. 1 (g)(ii), 32 ILM 1069(1993).

[21] Panel on Climate Change. Special Report on Carbon Dioxide Capture and Storage. 2014.

[22] Prevention of Air Pollution from Ships, Second IMO GHG Study 2009, Doc. MEPC 59/4/7.

[23] Protocol for the Prevention and Elimination of Pollution of the Mediterranean Sea by

Dumping from Ships and Aircraft or Incineration at Sea, 16 February 1976, revised 10 June 1995, Art. 3 (4)(b), 34 ILM 1542 (1995).

[24] Report of the Thirtieth Consultative Meeting and the Third Meeting of Contracting Parties to the 1996 Protocol on the Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter 1971, LC 30/16, 9 December 2008.

[25] United Nations Environmental Programme // <http://web.unep.org/ru> (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[26] Wikipedia, Iron fertilization, available at <<http://en.wikipedia.org/wiki>> (data obrashcheniya: 10.10.2018).

[27] Will Ocean Fertilization to Remove Carbon Dioxide from Atmosphere Work?, Science Daily, April 2003, URL: <http://www.sciencedaily.com> (data obrashcheniya: 01.10.2018).

[28] Vitzthum W. Graf. Raum und Umwelt/Völkerrecht // Völkerrecht. Graf Vitzthum (ed.) 2007.

[29] Wolfrum R. Zusammenfassung der Gutachten zum deutsch-indischen LOHAFEX-Experiment im Südwestatlantik sowie abschließendes Votum. URL: http://www.bmbf.de/_media/press/Univ_Heidelberg_zu_LOHA_FEX.pdf (data obrashcheniya: 01.10.2018).





МОХОВ Александр Анатольевич,
 доктор юридических наук, профессор,
 главный научный сотрудник сектора гражданского права,
 гражданского и арбитражного процесса
 Института государства и права Российской академии наук
 e-mail: civilaw@igpran.ru

БАЛАШОВ Александр Евгеньевич,
 кандидат юридических наук,
 заместитель начальника отдела проведения проверок
 Управления надзора и контроля за организациями,
 осуществляющими образовательную деятельность,
 Федеральной службы по надзору в сфере образования
 e-mail: pochta@obrnadzor.gov.ru

ДУЛЯСОВА Марина Веденеевна,
 доктор экономических наук, профессор,
 и.о. ректора ФГБОУ ВО «Пущинский государственный
 естественнонаучный институт»
 e-mail: rector@genu-edu.ru

ЯВОРСКИЙ Александр Николаевич,
 доктор медицинских наук, профессор,
 главный научный сотрудник ФГБОУ ВО «Пущинский государственный
 естественнонаучный институт»
 e-mail: yavorskiy@genu-ed.ru

13.00.08 - теория и методика профессионального образования

ЦЕНТРЫ КОМПЕТЕНЦИЙ ИННОВАЦИОННОЙ НАУЧНО- ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЫ: ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация. В статье предпринимается попытка изучения феномена университетских (вузовских) центров компетенций, которые начинают появляться в стране. На взгляд авторов, тенденции развития центров компетенций обусловлены потребностями современной инновационной экономики. Авторы делают ввод о том, что такие центры могут функционировать в качестве структурных подразделений современных вузов, а также в качестве создаваемых ими структур в партнерстве (коллаборации) с научными организациями и бизнес-сообществом. С целью решения ключевых организационно-правовых проблем центров компетенций авторами предлагаются дополнения в законодательство об образовании.

Ключевые слова: центры компетенций, современное образование и наука, инновационная экономика, подготовка и переподготовка кадров для инновационной экономики.

МОКHOV Alexander Anatolievich,
 Doctor of Law, Professor,
 chief research researcher of the sector of Civil Law,
 Civil and Arbitration Processes of the Institute of State and Law
 of the Russian Academy of Sciences

BALASHOV Alexander Evgenevich,
 PhD in Law,
 Deputy Head of Audit Division, Office for Supervision and Control
 of Educational Institutions
 of the Federal Service for Supervision in Education

DULJASOVA Marina Vedeneevna,
Doctor of Economics, Professor,
Acting Rector of the Federal State Budget Educational
Institution of Higher Education
Pushchino State Institute of Natural Science

YAVORSKY Alexander Nikolaevich,
Doctor of Medical Sciences, Professor,
chief researcher of the Federal State Budget Educational
Institution of Higher Education
Pushchino State Institute of Natural Science

CENTERS OF COMPETENCIES OF INNOVATIVE SCIENTIFIC-EDUCATIONAL ENVIRONMENT: ORGANIZATIONAL-LEGAL ASPECT

Annotation. *The article attempts to study the phenomenon of university competence centers, which begin to appear in the Russian Federation. In the opinion of the authors, the tendencies in the development of competence centers are due to the needs of the modern innovation economy. The authors make the introduction that such centers can function as structural subdivisions of modern universities, as well as structures created by them in partnership (collaboration) with scientific organizations and the business community. In order to address key organizational and legal problems of competence centers, the authors propose amendments to the legislation in the education sphere.*

Key words: *competence centers; modern education and science; innovative economy; training and retraining of personnel for an innovative economy.*

Активное развитие российской экономики требует серьезных усилий специалистов различных областей человеческого знания по выработке и последующему нормативному закреплению оптимальной модели или моделей инновационного процесса. Цивилизация знает различные модели инновационного процесса, опробованные человечеством в целом, отдельными государствами на различных исторических этапах (линейную, линейно-последовательную, интерактивную, «японскую»). В настоящее время в основном тиражируется интерактивная модель [1; 2; 3], подверженная модернизации в зависимости от специфики организации научной деятельности, развитости производственных процессов и технологий, инновационной инфраструктуры в конкретной стране.

Одной из значимых современных форм организации инновационной деятельности во многих странах выступают университетские (вузовские) центры компетенций. Интерес к ним в настоящее время проявляют российские политики, управленцы и законодатель. В то же время феномен университетских центров компетенций до настоящего времени является мало изученным.

В литературе встречаются следующие подходы к центрам компетенций.

Л.Д. Гительман и М.В. Кожевников под центрами компетенций понимают структуры, направленные на поиск новых знаний, их активный трансфер и оказание консультационных, сервисных и высокопрофессиональных услуг [4].

М.А. Аксенова центром компетенций считает структурное подразделение, создаваемое на базе ведущих учебных организаций профессионального образования, призванное обеспечить подготовку высококвалифицированных специалистов по одному из двух направлений: области профессиональных знаний; сфере деятельности с акцентом на ее инновационность [5].

Ю. Духнич предлагает различать по решаемым задачам (функциям) следующие центры компетенций: центры, деятельность которых связана с выявлением, систематизацией и внедрением лучших практик; центры разработки технологических стандартов; центры управления знаниями; центры, обеспечивающие обмен знаниями в организации [6].

Е.В. Латыпова указывает на нацеленность центров компетенций на накопление определенных знаний и создание условий для их последующего обмена [7].

Е.Н. Панарина выделяет центры компетенций с простыми (сбор и обобщение информации, технологий, практик) и сложными (трансфер лучших практик) задачами [8].

В.И. Салухов и Б.В. Соколов акцентируют внимание на интеграции в таких центрах науки, образования и производства с целью минимизации затрат на организацию и обеспечение образовательного процесса в высокотехнологичных и наукоемких отраслях, сферах экономики [9].

В нормативных правовых актах также встречаются упоминания о различных центрах компетенций.

Федеральный закон от 5 декабря 2017 г. № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов» [10] указывает на необходимость создания Федерального центра компетенций в сфере производительности труда и интернет-платформы управленческой и технологической компетенции. Этот же центр упоминается и в постановлении Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 316 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Экономическое развитие и инновационная экономика»» [11].

Постановление Правительства РФ от 15 октября 2016 г. № 1050 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» [12] называет Центр компетенций проектного управления. Такой Центр призван вести научную, экспертную, образовательную и иные виды деятельности по развитию управления проектами (программами).

Постановление Правительства РФ от 28 августа 2017 г. № 1030 «О системе управления реализацией программы «Цифровая экономика Российской Федерации»» [13] говорит о том, что в систему управления данной программой входят центры компетенций по ее отдельным направлениям.

Распоряжением Правительства РФ от 16 декабря 2014 г. № 2539-р «Об утверждении программы развития ФГБОУ «Всероссийский детский центр «Океан» на 2014 - 2020 годы» [14] предписано формирование центра компетенций по вопросам дополнительного образования детей.

Несмотря на некоторые отличия в подходах к пониманию центров компетенций, большинство ученых едины в том, что такие центры: аккумулируют и ретранслируют новые знания и практики, формируя наиболее востребованные в отдельных отраслях, сферах, секторах экономики компетенции; являются элементом инновационной экономики, формой инновационной деятельности; обеспечивают подготовку (переподготовку) кадров для высокотехнологичных и наукоемких отраслей, сфер экономики.

Этот же вывод напрашивается и из анализа нормативных документов.

В настоящее время такие центры уже созданы в Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова, Государственном университете «Дубна», Российском технологическом университете (МИРЭА), Ульяновском государственном университете и др.

В некоторых вузах центры компетенций находятся на этапе создания. Например, в Пушинском государственном естественнонаучном институте на базе его нескольких лабораторий создается центр компетенций в области генетического редактирования, который позволит готовить высококвалифицированных биотехнологов, молекулярных биологов и иных специалистов для современной науки, образования, промышленности.

Дальнейшее развитие университетских центров компетенций сопряжено с уточнением организационно-правовых основ их деятельности.

Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [15] в настоящее время не содержит прямых упоминаний о центрах компетенций. В то же время согласно ч. 1 ст. 27 Закона образовательные организации самостоятельны в формировании своей структуры, а в ч. 2 этой же статьи среди структурных подразделений, обеспечивающих осуществление образовательной деятельности, называются центры. Следует также обратить внимание на ст. 28 анализируемого Закона, согласно которой образовательная организация обладает автономией. Этой же статьей к компетенции образовательной организации отнесены вопросы совершенствования методов обучения, образовательных технологий.

Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» [16] в качестве одного из принципов государственной научно-технической политики закрепляет принцип развития научной, научно-технической и инновационной деятельности посредством создания системы государственных научных центров и других структур. Данный Закон указывает на центры коллективного пользования научным оборудованием, научные, научно-производственные центры, информационные центры. Категорией «центр компетенций» законодатель не оперирует.

С целью стимулирования развития центров компетенций желательно Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» и Федеральный закон от 23 августа 1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» дополнить указанием на центры компетенций.

Упомянутые в законодательстве об образовании и научной деятельности центры неоднородны. Они могут быть как структурными подразделениями организаций, так и самостоятельными хозяйствующими субъектами.

Тот же Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», с одной стороны, говорит о центрах как структурных подразделениях образовательной организации, на что уже обращалось внимание, так и о возможности создания на основе ст. 103 анализируемого акта хозяйственных обществ и хозяйственных партнерств, деятельность которых заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности.

Такой подход законодателя направлен на решение практических потребностей отрасли (сферы): позволяет создавать хозяйствующие субъекты и участвовать в их деятельности как университетам и научным организациям, так и иным лицам (коммерческим и некоммерческим организациям различных организационно-правовых форм); извлекать и распределять полученную прибыль от участия в деятельности таких субъектов в порядке, установленном Гражданским кодексом РФ; более эффективно распоряжаться исключительными правами на результаты интеллектуальной деятельности.

Полагаем, что применительно к центрам компетенций такой подход должен быть сохранен. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» должен допускать возможность создания и функционирования университетских центров компетенций в качестве как структурных подразделений образовательной организации, так и самостоятельных хозяйствующих субъектов, создаваемых образовательной организацией (самостоятельно или в партнерстве, коллаборации).

Внесение в Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» общего упоминания о центрах компетенций как структурных подразделениях образовательной организации или юридических лиц необходимо, но недостаточно для их широкого развития.

Министерству науки и высшего образования РФ [17] потребуется также разработать и утвердить Положение о центрах компетенций, где будут отражены: цель и задачи Центра; порядок создания и прекращения деятельности Центра; органы управления Центра; имущество Центра; виды деятельности Центра; материально-техническое, кадровое, информационное обеспечение деятельности Центра.

Реализация данных предложений позволяет более четко определить организационно-правовые основы функционирования университетских центров компетенций в стране, придать ускорение их развитию, следовательно, и прорывным инновациям в современном образовании, науке, биотехнологических производствах, медицине.

Статья подготовлена в рамках НИР РФФИ «Правовое регулирование геномных исследований и внедрение их результатов в медицинской практике» (18-29-14063 мк).

Список литературы:

- [1] Ворошин Е.А. Модель инновационного процесса в условиях перехода к постиндустриальной экономике // Актуальные проблемы экономики и управления. 2018. № 1. С. 38 - 40.
- [2] Лебедева Н.А. Интерактивная стратегия как инструмент инновационного развития вуза // Фундаментальные исследования. 2015. № 12-2. С. 385 - 389.
- [3] Михайлова А.А. Инновационный процесс: история и современные тенденции моделирования // Инновационный вестник «Регион». 2014. № 3. С. 22 - 29.
- [4] Гительман Л.Д., Кожевников М.В. Центры компетенций – прогрессивная форма организации инновационной деятельности // Инновации. 2013. № 10. С. 92 - 98.
- [5] Аксенова М.А. Центр компетенций как образовательный ресурс подготовки высококвалифицированных специалистов // Профессиональное образование и рынок труда. 2017. № 4. С. 18 - 24.
- [6] Духнич Ю. Это модное слово компетенции... Что нужно, чтобы оно не было пустым звуком. 11 ноября 2009 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.smart-edu.com> (дата доступа: 14.09.2018).
- [7] Латыпова Е.В. Инновационный потенциал кластеров компетенций в экономике знаний // Вопросы экономики и права. 2015. № 5. С. 139 - 143.
- [8] Панарина Е.Н. Развитие компетенций и формирование центров компетенций как катализатор инновационного развития компаний // Актуальные вопросы современной науки. 2014. № 31. С. 62 - 70.
- [9] Салухов В.И., Соколов Б.В. Образовательная компонента в формировании и становлении системы распределенных ситуационных центров и центров компетенции // Стратегические приоритеты. 2017. № 2. С. 138 - 147.
- [10] СЗ РФ. 2017. № 50 (ч. I, II, III), ст. 7533.
- [11] СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. II), ст. 2162.

- [12] СЗ РФ. 2016. № 43, ст. 6028.
 [13] СЗ РФ. 2017. № 36, ст. 5450.
 [14] СЗ РФ. 2014. № 51, ст. 7511.
 [15] СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I), ст. 7598.
 [16] СЗ РФ. 1996. № 35, ст. 4137.

[17] Постановление Правительства РФ от 15 июня 2018 г. № 682 «Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» (п. 4.2.10, 4.2.13, 4.2.45) // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) .19 июня 2018 г.

Spisok literatury:

[1] Voroshin E.A. Model' innovacionnogo processa v usloviyah perekhoda k postindustrial'noj ekonomike // Aktual'nye problemy ekonomiki i upravleniya. 2018. № 1. S. 38 - 40.

[2] Lebedeva N.A. Interaktivnaya strategiya kak instrument innovacionnogo razvitiya vuza // Fundamental'nye issledovaniya. 2015. № 12-2. S. 385 - 389.

[3] Mihajlova A.A. Innovacionnyj process: istoriya i sovremennye tendencii modelirovaniya // Innovacionnyj vestnik «Region». 2014. № 3. S. 22 - 29.

[4] Gitel'man L.D., Kozhevnikov M.V. Centry kompetencij – progressivnaya forma organizacii innovacionnoj deyatel'nosti // Innovacii. 2013. № 10. S. 92 - 98.

[5] Aksenova M.A. Centr kompetencij kak obrazovatel'nyj resurs podgotovki vysokokvalificirovannyh specialistov // Professional'noe obrazovanie i rynek truda. 2017. № 4. S. 18 - 24.

[6] Duhnich Yu. Eto modnoe slovo kompetencii... Chto nuzhno, chtoby ono ne bylo pustym zvukom. 11 noyabrya 2009 g. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.smart-edu.com> (data dostupa: 14.09.2018).

[7] Latypova E.V. Innovacionnyj potencial klasterov kompetencij v eko-nomike znaniy // Voprosy ekonomiki i prava. 2015. № 5. S. 139 - 143.

[8] Panarina E.N. Razvitie kompetencij i formirovanie centrov kompetencij kak katalizator innovacionnogo razvitiya kompanij // Aktual'nye voprosy sovremennoj nauki. 2014. № 31. S. 62 - 70.

[9] Saluhov V.I., Sokolov B.V. Obrazovatel'naya komponenta v formirovanii i stanovlenii sistemy raspredelennyh situacionnyh centrov i centrov kompetencij // Strategicheskie priority. 2017. № 2. S. 138 - 147.

[10] SZ RF. 2017. № 50 (ch. I, II, III), st. 7533.

[11] SZ RF. 2014. № 18 (ch. II), st. 2162.

[12] SZ RF. 2016. № 43, st. 6028.

[13] SZ RF. 2017. № 36, st. 5450.

[14] SZ RF. 2014. № 51, st. 7511.

[15] SZ RF. 2012. № 53 (ch. I), st. 7598.

[16] SZ RF. 1996. № 35, st. 4137.

[17] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 15 iyunya 2018 g. № 682 «Ob utverzhdenii Polozheniya o Ministerstve nauki i vysshego obrazovaniya Rossijskoj Federacii i pri-znanii utrativshimi silu nekotoryh aktov Pravitel'stva Rossijskoj Federacii» (p. 4.2.10, 4.2.13, 4.2.45) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii (www.pravo.gov.ru) .19 iyunya 2018 g.





КОВАЛЬЧУК Валерий Константинович,
кандидат философских наук, доцент,
доцент кафедры методологии социологических исследований
социологического факультета
Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова
e-mail: valerikov@mail.ru

13.00.05 - Теория, методика и организация социально-культурной деятельности

22.00.06 - Социология культуры, духовной жизни

ЦЕННОСТНО-СМЫСЛОВАЯ СФЕРА ЛИЧНОСТИ РОССИЙСКИХ СТУДЕНТОВ

Аннотация. Статья посвящена анализу ценностно-смысловой сферы личности представителей современного российского студенчества. Рассматриваются основные виды ценностей и формы их проявления, процесс формирования ценностно-смысловой сферы личности и её развития в период студенчества. Представлены основные факторы, влияющие на трансформацию ценностно-смыслового комплекса молодых людей. Особое внимание уделено массовой культуре, компьютерным технологиям и виртуальной среде как ведущим средствам в трансформации ценностно-смыслового комплекса российского студенчества.

Ключевые слова: ценности, смыслы, ценностно-смысловая сфера, российское студенчество, массовая культура, высшее образование.

KOVALCHUK Valery Konstantinovich,
candidate of Philosophy, associate Professor,
associate Professor of Methodology sociological research,
Faculty of Sociology, Lomonosov Moscow state University

VALUE-SEMINAL SPHERE OF PERSONALITY RUSSIAN STUDENTS

Annotation. The article is devoted to the analysis of the value-semantic sphere of the personality of representatives of modern Russian students. The main types of values and the forms of their manifestation, the process of formation of the value-semantic sphere of the personality and its development in the student period are considered. The main factors affecting the transformation of the value-semantic complex of young people are presented. Particular attention is paid to mass culture, computer technology and the virtual environment as the leading means in the transformation of the value-semantic complex of Russian students.

Key words: values, meanings, value-semantic sphere, Russian students, popular culture, higher education.

Ценностно-смысловая сфера жизни личности традиционно находится в центре внимания исследователей – представителей различных научных дисциплин. Представления о ценностно-смысловой сфере личности отражены в трудах таких авторов, как: А.Н. Леонтьев, Д.А. Леонтьев, Б.С. Братусь, Ф.Е. Василюк, Е.В. Субботский, Н.Р. Салихова, Н.Ю. Чижо, М.С. Яницкий, А.В. Серый и др. При этом можно выделить целый ряд исследований, посвященных ценностно-смысловой сфере молодежи в целом и конкретно представителей

студенчества, отражающих, как правило, процесс профессионального становления молодого человека (в различных профессиональных отраслях).

Занимая значительное место в культурфилософском анализе, данная проблематика неизменно привлекает учёных – психологов, социологов, педагогов. Среди важнейших внутренних факторов формирования ценностных ориентаций в психологии обычно рассматриваются: уровень умственного (Ж. Пиаже, Л. Колберг, А. Маслоу, Л.С. Выготский, А.Н. Леонтьев) и эмо-

ционального развития (Г. Дюпон, Б.И. Додонов, П. Хайду). Так же называются следующие факторы: особенности самоотношения, самооценка, акцентирование определенных черт характера, слабый или сильный тип реагирования, мотивация достижения или избегание неудач, волевые качества, конформность [13]. Выступая сложной для осмысления сферой, ценности и смыслы личности при этом находятся в состоянии постоянной динамики, они нередко значительно трансформируются в течение жизни человека, развиваясь от его становления и первых серьезных экзистенциальных поисков подросткового возраста до переосмысления ценностей (так называемой переоценки ценностей) под влиянием жизненного опыта, а также в силу ряда исключительных обстоятельств или событий.

Личность – структурированная, динамичная, открытая целостность, для которой характерны субъектно-объектные отношения с миром. Развитие личности происходит в социокультурном пространстве, где, с одной стороны, исторически закрепляются культурные нормы, ценности, традиции, становясь базой для последующего общественного развития. С другой – динамично развиваются феномены массовой культуры. Личность, освоившая многообразие ценностного мира, может осознанно определять приоритеты в своем развитии.

По определению Д.А. Парфёновой? ценностно-смысловая сфера личности – это «иерархически организованный, динамически взаимосвязанный компонент личности, осуществляющий регуляцию поведения, его оценку и направление, включающий в себя различные смысловые и ценностные образования (ценностные ориентации, личностные смыслы, смысл жизни, смысловые установки и пр.)» [7, с. 8].

В зависимости от теоретической позиции исследователя в ценностно-смысловую сферу включаются различные компоненты: ценностные ориентации, личностные ценности, личностный смысл, смысловые установки, смысловые образования, смысл жизни и проч. Некоторые авторы рассматривают эти компоненты во взаимосвязанности и единстве, другие – делают акценты на чем-то одном. Так, в качестве компонентов ценностно-смысловой сферы исследователи называют следующие виды: ценности-знания (представление о содержании различных ценностей), ценности-мотивы (ценности, побуждающие к активности), ценности-цели (ценности, ориентирующие личность), ценности-смыслы (смыслжизненные ориентации) [1].

Авторы исследования проведенного в целях выяснения содержательной динамики

ценностно-смысловой сферы личности провели сравнительный анализ ценностей старшеклассников и студентов. По результатам пилотного исследования они отмечают, что «с переходом к вузовскому образованию ценностно-смысловая сфера претерпевает изменения в сторону усиления значимости ценностей-целей и ценностей-смыслов, а по содержательным характеристикам ценностей самоосуществления и ценностей познания, кроме того, проявляется тенденция к увеличению значимости духовных ценностей. Не выявлены различия в выраженности витальных ценностей (здоровье, материально обеспеченная жизнь, наличие верных друзей, удовольствия и развлечения, внешняя привлекательность), они в одинаковой мере значимы как для студентов, так и для учащихся» [1].

В зависимости от задач и целей, которым служит та или иная ценность, они делятся на две основные группы: ценности-цели (терминальные ценности) и ценности-средства (инструментальные ценности). Терминальные ценности являются важнейшими, – это основные цели человека, они отражают долговременную жизненную перспективу, то, что он ценит сейчас и к чему стремится в будущем, они определяют смысл жизни человека, указывают, что для него особенно важно, значимо, ценно. Инструментальные ценности выступают стандартами при выборе определенного типа поведения или действий.

Можно говорить о трех формах существования ценностей. Во-первых, ценность выступает как общественный идеал, как выработанное общественным сознанием, содержащееся в нем абстрактное представление об атрибутах должного в различных сферах общественной жизни. Такие ценности бывают как общечеловеческими, так и конкретно-историческими. Во-вторых, ценность предстает в виде произведений материальной и духовной культуры, либо человеческих поступков, являющихся конкретным предметным воплощением общественных ценностных идеалов. В-третьих, социальные ценности, преломляясь через призму индивидуальной жизнедеятельности, входят в психологическую структуру личности в форме личностных ценностей, являющихся одним из источников ее поведения [2, с. 99].

Ценностно-смысловая сфера личности включает в себя разные уровни ценностей: общечеловеческие, конкретной культурно-исторической эпохи и общества, а также определённой социальной группы, в которую включен человек, с которой он себя идентифицирует и чьи установки он разделяет.

Сфера ценностей и смыслов личности представляется как некая матрица, интегрирующая содержательное многообразие жизни человека и определяющая направленность его социальной активности. При этом данная матрица находится в постоянном процессе трансформации, обусловленной множеством взаимосвязанных внешних и внутренних факторов. Ориентация в ценностном мире приходит к человеку постепенно, и студенческие годы зачастую играют в этом процессе решающую роль.

Ценности и смыслы задают параметры развития личности, определяют жизненный путь, выбор окружения и нередко вид профессиональной деятельности. Во многом это происходит в студенческие годы и влияет на всю последующую жизнь человека. Обращение к анализу ценностей и смыслов личности в среде российского студенчества обусловлено особым местом и значительной ролью студенчества как социокультурной группы, обладающей значительным духовным, интеллектуальным и творческим потенциалом. Период студенчества выступает важнейшим этапом процесса социализации и профессионального становления молодого человека, характеризуется высокой степенью социальной активности, критическим отношением к предшествующим поколениям и окружающим, а также способностью к быстрому восприятию инноваций, в том числе в области жизненных ценностей и смыслов. Данной проблематике посвящен значительный массив научных исследований в разных областях гуманитарного знания. Исследователи отмечают, что «в процессе обучения в вузе происходит существенная трансформация временной перспективы и ценностно-смысловых компонентов личности, которая сопряжена с процессами адаптации, личностного и профессионального самоопределения, кризисными явлениями. Динамика подобных изменений является важным показателем успешности или неуспешности процесса личностного развития – одной из важнейших задач высшей школы в современных условиях» [9, с. 117]. При этом тема не утрачивает своей актуальности, что обусловлено постоянной динамикой современного социокультурного пространства, а также силой воздействия на студенческую молодежь различных факторов. Одним из ведущих среди них выступает феномен виртуализации современной жизни, доминирование социальных интернет-сетей как наиболее массового средства коммуникации, которые способны создавать иллюзию жизненного мира современного молодого человека. Студенчество в ракурсе обозначенной проблематики демонстрирует высокую степень вовлеченности в мир социаль-

ных интернет-сетей, значительную уязвимость и внушаемость на фоне стремления соответствовать определённым стандартам жизни и поведения (чаще всего проявляющиеся в имитации модных поведенческих трендов).

Ценностно-смысловая сфера личности современного студента находится под постоянным воздействием уже не столько традиционных механизмов и институтов, сколько испытывает заметное влияние (как правило, имеющее направленный, нередко коммерческий, характер) виртуальной среды, создаваемой посредством Интернета, и особенно социальных сетей. Иллюзия дружеских отношений, большого количества контактов, знакомств, происходящих вокруг событий, порождает не только ощущение причастности к этим явлениям, но и приводит к серьезной трансформации ценностей и смыслов личности, меняет мир молодого человека. Отдельной проблемой выступает угроза интернет-зависимости, проявляющаяся в студенческой среде и выступающая причиной утраты социальных связей между молодыми людьми, которые предпочитают проводить свободное время в Сети, нежели непосредственно общаться и взаимодействовать с окружающими.

Жизненный мир российских студентов можно представить как «ресурс формирования у них социокультурных компетенций, связанных с получением качественного образования, престижной работы, материального благополучия, построением социальной и профессиональной карьеры» [8, с. 22]. Он разворачивается в условиях повседневной практики, на обыденном уровне культуры, подвержен значительному влиянию и проявляет заметную вариативность типов. Так, Ю.А. Гончарова [3, с. 9, 10] выделяет пять моделей ценностного мира современного российского студенчества: «перфекционистская», «адаптивная», «созерцательная», «бесперспективная» и «праздная» модели, которые отличаются друг от друга терминальными и инструментальными ценностями. Отметим, что в процессе своего духовного и социального становления молодой человек, как правило, может переходить от одной ценностной модели к другой, выступая активным субъектом деятельности, стремящимся к самореализации.

Этому способствуют изменения в ценностно-смысловой сфере личности, которые происходят под влиянием как внутренних, так и внешних факторов. Важнейшим механизмом формирования и развития ценностно-смысловой сферы личности является культурный мир того общества, в которое включён человек. В ходе социализации и инкультурации, которые, продолжаясь практически всю жизнь, наиболее

интенсивны в молодом возрасте, человек включается в процесс самоидентификации на основе усвоенных социокультурных норм, обычаев, традиций, которые предопределяют содержание ценностно-смысловой сферы личности. Ценностные ориентации определяют как способ удовлетворения потребностей, так и их направленность, и иерархию в жизни личности. В них проявляется отношение человека к миру, обществу, окружению и самому себе. Актуализация проблематики аксиологического характера обусловлена состоянием социокультурного пространства современного российского общества. Оно, с одной стороны, испытывает последствия системных изменений, начавшихся в 90-е годы XX в., а с другой – находится под мощным влиянием глобализационных процессов. Есть и третья сторона этого вопроса. Речь идет не просто о глобализации, для которой характерна унификация, «стирание» культурных границ, а о формировании нового социокультурного феномена, основанного на интернет-технологиях и виртуализации жизненного мира человека. Создается (точнее, уже создан) некий параллельный виртуальный мир, органичный для молодых людей, включённых в него как активные субъекты и основные потребители транслируемого контента.

В свою очередь, студенчество, являясь социокультурной группой, оказывает значительное влияние на развитие российского общества и его культурный мир в целом. Отличительной его особенностью выступает включенность в процесс образовательной деятельности, которая не только формирует общекультурные и профессиональные компетенции, но и является исключительным по важности социокультурным институтом, способным влиять на внутренний мир молодого человека, формируя его целевые установки и оказывая воздействие на ценностные ориентиры.

Жизненный мир студенчества сочетает академические формы обучения, которые по-прежнему доминируют в российских вузах с инновационными механизмами воздействия и взаимодействия, которые реализуются посредством интернет-технологий и виртуальной среды. Виртуальный мир социальных сетей в настоящее время является ничуть не меньшей «реальностью» для молодых людей, чем их реальная повседневность. Он оказывает значительное влияние на ценностные и целевые установки студентов, популяризируя определенный образ жизни и деятельности, в том числе профессиональной. Являясь транслятором модных трендов, виртуальная среда способна формировать у молодежи представления этического и

эстетического характера, поведенческие модели и стереотипы. В социальных сетях нередко демонстрируется образ успешных людей, имеющих определенные целевые установки и стремящихся к самореализации и самосовершенствованию. В то же время налицо тенденция гедонизации повседневности, ее наполнение исключительно через ориентацию на себя, без учёта интересов и потребностей общества.

Таким образом, можно отметить противоречие, возникающее в ценностно-смысловой сфере молодого человека-студента. С одной стороны, на его внутренний мир воздействует культурно-образовательная среда, тяготеющая к традиционности и академичности, с другой – виртуальное пространство социальных сетей создает ощущение значительной вариативности ценностных и смысловых ориентиров в постановке и достижении жизненных целей. Выступая смысловыми структурами повседневности, сформированными семьей, ценности и целевые установки подвергаются переосмыслению в процессе взросления и становления личности, которое во многом приходится на студенческий период жизни.

Ведущим фактором, влияющим на современных студентов, их внутренний мир, ценностные установки и смысловые комплексы, выступает массовая культура. Она является объективной данностью общественной жизни, формирующей социокультурное пространство и оказывающей значительное, а часто и решающее воздействие на процесс личностного становления и развития человека [5, с. 141].

Современной наукой признано, что массовая культура – явление мирового масштаба, не имеющее границ, основанное на распространении индустриального производства, промышленных технологий, продукции средств массовой информации в условиях господства рыночных отношений в экономической сфере.

Массовая культура выступает феноменом, который связан с созданием товаров массового спроса, массовидных форм деятельности и познавательной активности, трансляцией специфических знаний, образов, оценок, опосредующих связи между обыденной и специализированной культурой, между разными субкультурами. Наряду с сохранением принципов стандартизации, унификации, тиражированности, в массовой культуре заявляет о себе тенденция демассификации, учета индивидуальных запросов потребителей, ориентир на творческие устремления человека. Усиливаются функции массовой культуры, связанные с информационно-гносеологическими, эстетическими, социализационными, рекреационными целями. С

одной стороны, массовая культура создает немало механизмов, помогающих личности освоить новые формы жизнедеятельности, достижения науки и техники, познакомиться с мировыми художественными ценностями. С другой стороны, когда унифицирующие и коммерческие функции массовой культуры начинают доминировать, подчиняя себе остальные сферы жизни (особенно область воспитания подрастающего поколения, развития личности), тогда создаются трудности в процессе всестороннего развития и самореализации личности.

Молодой человек находится в довольно сложном положении. На него воздействует постоянно возрастающий поток информации, который содержит различные ценностно-смысловые векторы. Жизнь постоянно заставляет его совершать выбор, принимать сложные решения, которые связаны со смысловыми, ценностными ориентирами, которые, в конечном итоге, отражаются в поведенческих аспектах его активности.

По мнению исследователей, ценностный мир российской молодежи сосредоточен в плоскости: полноценная работа, досуг, вера в собственные силы, безопасность семьи, устойчивые личные отношения. Не без влияния массовой культуры для современных студентов важными сегодня являются деньги, образование, профессия, деловая карьера и удовольствия. В последние годы заметна тенденция возрастания таких ценностей, как «спокойная жизнь», «душевная гармония», равенство возможностей, интересная работа. Они больше ориентированы на индивидуальные ценности [2, с. 100].

На этом фоне можно наблюдать возрастание у части студентов требовательности к себе в вопросах подготовки к будущей профессиональной деятельности. Это происходит на фоне процессов демотивации, дезадаптации, возрастания социальной пассивности, которые массово демонстрируют студенты. Находясь под постоянным, не отпускающим и целенаправленным влиянием массовой культуры, в том числе ее самого мощного средства – Интернета, студенты ориентируются на ценности материального характера, прагматичный подход к жизни. Отмечается стремление обладания материальными благами без их созидания, настрой на гедонистическое отношение к жизни, удовлетворенность поверхностными знаниями, отсутствие необходимых профессиональных компетенций.

Таким образом, можно выделить два своеобразных полюса в ценностно-смысловой сфере современного российского студенчества: первый – ценность материального обеспечения, карьеры, профессии; второй – гедонизация отно-

шения к жизни, отсутствие ясных жизненных целей и установок. Общим для этих различных тенденций выступает нередкая мировоззренческая несостоятельность, размывание ценностных основ и норм морали, апатичное отношение к решению общественных проблем различного масштаба.

Есть и менее очевидные, но не менее глубокие нарастающие процессы, связанные с укреплением позиций поверхностных знаний (в том числе в профессиональной сфере), неспособностью к аналитическим действиям, затрудненностью восприятия учебной и научной информации, которые уже признаны как результат воздействия компьютерных технологий и создаваемой ими виртуальной среды. Эта проблематика находится в исследовательском поле ученых различных научных дисциплин и требует дальнейшего осмысления, учитывая ее значимость для формирования ценностно-смысловой сферы личности.

Список литературы:

- [1] Близнецова О.И., Шапенкова И.П. Ценностно-смысловая сфера личности студентов как цель воспитания // Вестник Нижневартского гос. ун-та. 2009. № 3 [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/tsennostno-smyslovaya-sfera-lichnosti-studentov-kak-tsel-vospitaniya> (дата обращения: 23.10.2018).
- [2] Буслаева Е.Л. Ценностно-смысловые ориентации студентов высшей профессиональной школы // Вестник Оренбургского ун-та. 2011. № 2 (121). С. 98 - 103.
- [3] Гончарова Ю.А. Ценностный мир современной российской студенческой молодежи: автореф. дис. ... канд. соц. наук. Ставрополь, 2008. - 22 с.
- [4] Крылова Ю.С. Формирование ценностно-смыслового отношения студентов музыкального колледжа к профессиональной деятельности: автореф. дис. ... канд. пед. наук. М., 2016. — 24 с.
- [5] Купцова И.А. Социокультурные механизмы адаптации личности в условиях современной массовой культуры: дис. ...канд. культурологии. Орел, 2002. - 176 с.
- [6] Мелконян А.А. Духовно-нравственное воспитание студентов в условиях глобализации и межкультурной коммуникации: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Волгоград, 2015. - 26 с.
- [7] Парфёнова Д.А. Структурно-уровневые характеристики ценностно-смысловой сферы личности в связи с особенностями интеллектуального развития в период ранней взрослости: дис. ... канд. псих. наук. СПб., 2016. – 258 с.

[8] Пржиленская И.Б. Жизненный мир и целевые установки российских студентов // Ценности и смыслы. 2016. № 4. С. 22 - 29.

[9] Проконич О.А. Ценностно-смысловые предикторы сбалансированной временной перспективы личности студентов вуза в период обучения: дис. ... канд. псих. наук. Кемерово, 2016. - 251 с.

[10] Салихова Н.Р. Сравнительный анализ ценностно-смысловой сферы личности американских и российских студентов // Ученые записки Казанского ун-та. Гуманитарные науки. 2013. Т. 155, кн. 6. С. 197 - 211.

[11] Суходолова Е.П. Социально-культурная деятельность вуза как фактор формирования ценностных ориентаций студентов: дис. ... канд. пед. наук. М., 2014. - 181 с.

[12] Чижо Н. Ю. Ценностно-смысловая сфера личности студентов вузов с разным типом отношения к профессии: дис. ... канд. псих. наук. Волгоград, 2011. - 229 с.

[13] Яницкий М.С. Ценностные ориентации личности как динамическая система. Кемерово: Кузбассвузиздат, 2000. - 204 с.

Spisok literatury:

[1] Bliznecova O.I., Shapenkova I.P. Cennostno-smyslovaya sfera lichnosti studentov kak cel' vospitaniya // Vestnik Nizhnevartovskogo gos. un-ta. 2009. № 3 [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/tsennostno-smyslovaya-sfera-lichnosti-studentov-kak-tsel-vospitaniya> (data obrashcheniya: 23.10.2018).

[2] Buslaeva E.L. Cennostno-smyslovye orientacii studentov vysshej professional'noj shkoly // Vestnik Orenburgskogo un-ta. 2011. № 2 (121). S. 98 - 103.

[3] Goncharova Yu.A. Cennostnyj mir sovremennoj rossijskoj studencheskoj molodezhi: avtoref. dis. ... kand. soc. nauk. Stavropol', 2008. - 22 s.

[4] Krylova Yu.S. Formirovanie cennostno-smyslovogo otnosheniya studentov muzykal'nogo kolledzha k professional'noj deyatel'nosti: avtoref. dis. ... kand. ped. nauk. M., 2016. - 24 s.

[5] Kupcova I.A. Sociokul'turnye mekhanizmy adaptacii lichnosti v usloviyah sovremennoj massovoj kul'tury: dis. ...kand. kul'turologii. Orel, 2002. - 176 s.

[6] Melkonyan A.A. Duhovno-nravstvennoe vospitanie studentov v usloviyah globalizacii i mezhkul'turnoj kommunikacii: avtoref. dis. ... kand. ped. nauk. Volgo-grad, 2015. - 26 s.

[7] Parfyonova D.A. Strukturno-urovnevye harakteristiki cennostno-smyslovoj sfery lichnosti v svyazi s osobennostyami intellektual'nogo razvitiya v period rannej vzroslosti: dis. ... kand. psih. nauk. SPb., 2016. - 258 s.

[8] Przhilenskaya I.B. Zhiznennyj mir i celevye ustanovki rossijskih studentov // Cennosti i smysly. 2016. № 4. S. 22 - 29.

[9] Prokonich O.A. Cennostno-smyslovye prediktory sbalansirovannoj vremennoj perspektivy lichnosti studentov vuza v period obucheniya: dis. ... kand. psih. nauk. Кемерово, 2016. - 251 с.

[10] Salihova N.R. Sravnitel'nyj analiz cennostno-smyslovoj sfery lichnosti amerikanskih i rossijskih studentov // Uchenye zapiski Kazanskogo un-ta. Gumanitarnye nauki. 2013. Т. 155, кн. 6. S. 197 - 211.

[11] Suhodolova E.P. Social'no-kul'turnaya deyatel'nost' vuza kak faktor formirovaniya cennostnyh orientacij studentov: dis. ... kand. ped. nauk. M., 2014. - 181 s.

[12] Chizho N. Yu. Cennostno-smyslovaya sfera lichnosti studentov vuzov s raznym tipom otnosheniya k professii: dis. ... kand. psih. nauk. Volgograd, 2011. - 229 s.

[13] Yanickij M.S. Cennostnye orientacii lichnosti kak dinamicheskaya sistema. Кемерово: Kuzbassvuzizdat, 2000. - 204 с.



ЕМЕЛЬЯНОВА Татьяна Викторовна,
кандидат педагогических наук, доцент,
Юридический институт
Российского университета дружбы народов

12.00.13 - информационное право

13.00.02 - теория и методика обучения и воспитания (по областям и уровням образования)

ПРОБЛЕМЫ ОБУЧЕНИЯ ПРАВОВОМУ АНГЛОЯЗЫЧНОМУ ВЗАИМОДЕЙСТВИЮ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ

Аннотация. Статья затрагивает вопросы обучения магистров правовому англоязычному взаимодействию в Юридическом институте Российского университета дружбы народов в условиях влияния цифровизации и технологий искусственного интеллекта на юриспруденцию и образование. Применяемые методы обучения дают студентам широкий спектр знаний в области правовой деятельности, затронутой инновациями в цифровых технологиях. Даны рекомендации по повышению эффективности англоязычного взаимодействия в правовой практике.

Ключевые слова: англоязычное взаимодействие, искусственный интеллект, кибербезопасность, право, цифровые технологии.

EMELIANOVA Tatiana Victorovna,
PhD in Pedagogic sciences, associate Professor,
Peoples' Friendship University of Russia (RUDN University),
the Institute of Law

PROBLEMS OF TEACHING LEGAL ENGLISH-LANGUAGE INTERACTION WITHIN DIGITAL TECHNOLOGIES' ADVANCE

Annotation. The article covers the issues of teaching legal English-language interaction to masters at Law Institute, Peoples' Friendship University of Russia, within digital and artificial intelligence technologies' advance in law and education. The applied methods of teaching expand students' knowledge in the field of legal English-language activities affected by innovations in digital technologies. Recommendations are given to improve the effectiveness of the English-language interaction in legal practice.

Key words: artificial intelligence, cyber security, digital technologies, English-language interaction, law.

Вопросы обучения магистров, изучающих правовую информацию на английском языке в Юридическом институте Российского университета дружбы народов (РУДН) в условиях влияния технологий искусственного интеллекта и инноваций в цифровых технологиях на юриспруденцию и образование, особенно актуальны в настоящее время. Технологии, связанные с искусственным интеллектом, такие как современные вычисления, искусственные нейронные сети, большие данные, машинное обучение, беспилотные системы и робототехника, придают новый импульс развитию университетов и учебных заведений во всем мире. С каждым днем глобальные сети Интернет расширяются по своим масштабам; огромное количество юридических сайтов и

онлайн-юридических услуг создаются для предоставления информации. Они открывают новые возможности в передаче знаний на большие расстояния и в профессиональном общении, включая профессиональное англоязычное взаимодействие. Наш век - это эпоха новых прогрессивных технологий, которые успешно внедряются во все сферы человеческой деятельности, включая рынок юридических услуг. Все цифровые технологии и технологии искусственного интеллекта, которые могут сократить время работы и повысить эффективность производства в секторе юридического обслуживания, называются «Юридические технологии», или просто «ЮрТех».

Цель данной статьи – обозначить, что применяемые методы обучения магистров англий-

скому языку в Юридическом институте РУДН дают им широкий спектр знаний в области правовой деятельности, затронутой цифровизацией: кибербезопасность и киберкультура, предотвращение сексуальных преступлений против детей, совершаемых с использованием информационных и коммуникационных технологий (уголовное право), интеллектуальные контракты и интеллектуальный арбитраж (гражданское право), электронная подача документов в электронной форме в судах и т.д. Анализируются проблемы цифровых технологий и их применение в деятельности современных юристов, таких как, например, вытеснение юристов с рынка юридических услуг технологиями искусственного интеллекта. Методологической базой данной статьи являются исследования и фундаментальные труды российских и зарубежных ученых и практиков в сфере юриспруденции, юридической лингвистики, теории и методики обучения иностранным языкам (уровень профессионального образования) в области информационных и цифровых технологий.

Опрос 37 магистров, имеющих юридическую практику одновременно с обучением в РУДН, показал, что они рассматривают (и в некоторых случаях даже используют) технологии искусственного интеллекта и цифровизацию как ключевой стратегический актив. Однако процесс быстрого роста и развития интернет-ресурсов имеет не только положительные стороны; все зависит от конечной цели. Чрезмерная доступность, слабый контроль над данными и возможность обойти огромное количество запретов делают Интернет очень удобным инструментом для различных преступных групп, тем самым порождая новые глобальные проблемы киберпреступлений.

Многие государства и международные организации, в частности Организация Объединенных Наций, уделяют этой проблеме большое внимание, издавая различные указы и юридические документы, призывающие к разработке мер по борьбе с глобальной угрозой. В истории киберпреступности можно выделить несколько этапов развития: развитие и распространение глобальной сети Интернет; в конце 90-х годов появляются крупные группы хакеров; в течение 2000-х годов деятельность киберпреступников приобретает транснациональный характер со специализацией в кибертерроризме и кибервойне. На сегодняшний день мы находимся на так называемой четвертой стадии развития киберпреступности. В целом киберпреступники направляют свою деятельность на финансовую и политическую инфраструктуру. В настоящее время киберпреступность определяется как

любое уголовное преступление, облегченное или связанное с использованием электронных коммуникаций или информационных систем, включая любое электронное устройство, компьютер или Интернет [1].

Нападения компьютерных систем и сетей являются спонтанными и непредсказуемыми: почти сложно предсказать, где и в какой форме будет возникать угроза, что уменьшает шансы ее устранения. На VII Конференции генеральных прокуроров Европы в 2006 г. акцентировалась необходимость разработки глобальной стратегии борьбы с терроризмом, особое внимание было уделено борьбе с использованием информационных и телекоммуникационных систем в преступных целях [2]. Согласно статистическим данным, представленным в 2017 г., количество преступлений в области информационных и телекоммуникационных технологий увеличилось с 65 949 до 90 587. Их доля во всех зарегистрированных в России преступных деяниях составляет 4.4% - это почти каждое 20-е преступление [3].

В данной статье представлены некоторые рекомендации по повышению эффективности профессионального англоязычного общения в юридической практике путем ускорения и облегчения работы в правовой деятельности с применением цифровых технологий. На протяжении всего процесса обучения профессиональному англоязычному взаимодействию магистров Юридического института РУДН студентам предлагаются различные аутентичные тексты актуальной тематики для чтения и перевода с английского языка на русский и наоборот, рассматриваются и решаются кейсы из современной практики, используется метод проектов, проводятся дебаты по данной тематике.

В целях эффективной профессиональной юридической деятельности магистрам нужно быть информированными о том, что существует много сфер юриспруденции со стереотипными правилами поведения, в частности, при регистрации большинства юридических лиц и имущественных прав, наложении штрафов и арестов, получении различных видов заявлений, подачи налоговых деклараций и отчетов, осуществлении платежей, заключении простых договоров. Эти области прежде всего будут по-прежнему подвергаться влиянию и применению цифровых технологий с сохранением стабильной предрасположенности к процессам цифровизации.

Вместе с тем преступления в сетях занимают особые позиции: высокие темпы развития киберпреступлений во всем мире отмечаются влиятельными авторитетными источниками как одна из важнейших проблем современного мира, для устранения которой необходимо

эффективное сотрудничество всех стран. В этой связи предотвращение преступности в цифровой среде и устранение ее последствий поистине глобальны. При обучении магистров профессиональному англоязычному взаимодействию в юридических сферах деятельности, связанных с процессами цифровизации, акцентируется внимание, что наиболее распространенным киберпреступлением является несанкционированный доступ к компьютерной информации.

Магистрам рекомендуется прочитать и представить на английском языке основные положения ст. 272, 273 и 274 гл. 28 Уголовного кодекса РФ, регулирующие данную проблему, в частности, неправомерный доступ к компьютерной информации; создание, использование и распространение вредоносных компьютерных программ; нарушение правил эксплуатации средств хранения, обработки и передачи компьютерной информации и информационно-телекоммуникационных сетей [4]. Поиск аналогичных документов в США и Великобритании с последующим сравнением данных и обсуждением во время практического занятия расширяет словарный запас и знания студентов в данной области права.

Осуществляется перевод некоторых материалов Лансаротской конвенции, регулирующей вопросы защиты детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений и вопросы предотвращения преступлений сексуального характера против детей, совершаемых с использованием информационных, коммуникационных и цифровых технологий (сети Интернет) [5]. Последующее обсуждение данной проблемы на английском языке на практических занятиях развивает критическое мышление магистров и создает предпосылки для условного (игрового) законотворчества на практических занятиях с разработкой поправок к законам и т.п.

Другим полезным заданием является поисковая деятельность с целью найти статистические данные о зарегистрированных преступлениях и подготовиться к дебатам. Например, если в 2017 г. было зарегистрировано 1883 киберпреступлений (+ 7.7%), то в первой половине 2018 г. - 1233 (+ 3.4%) [3]. Затем следует обсуждение этой информации во время занятий в аудитории на английском языке. Магистрам предлагается не просто принять участие в дебатах, а высказать свои предложения и рекомендации по решению данной проблемы с их точки зрения, основываясь на знаниях и имеющемся опыте в юридической сфере деятельности. По окончании дебатов студентам предлагается написать так называемое коммюнике на английском языке.

Все перечисленное выше предполагает активное использование различных словарей, позволяющих магистрам адекватно применять профессионально направленную англоязычную лексику в устной и письменной речи [1, с. 6 - 8].

Рассмотрение тематики данной статьи особенно интересно через призму новых технологий и в контексте деятельности следователей. Эффективность расследования преступлений в основном зависит от массива судебной информации, которую имеет следователь, и от людей, вовлеченных во взаимодействие. В последние годы для сбора и обработки такой информации все чаще используются современные информационные технологии, основанные на достаточно мощных компьютерах, оснащенных соответствующим программным обеспечением, а также компьютерными системами и сетями. Современные инструменты и методы для реализации информационных процессов, особенно глобальной сети Интернет, создают своего рода специальную виртуальную реальность, представляя конкретную картину реального мира посредством передачи сообщений, изображений, текстов и т.д. Информационно-аналитическая работа по расследованию преступлений включает сбор, хранение, систематизацию и анализ доказательной и справочной информации для принятия оптимальных тактических и процедурных решений.

Использование современных цифровых технологий не только рационализирует информационные процессы, происходящие в уголовной сфере деятельности, но и создает эффективные системы поддержки принятия решений, проводимые следователями, экспертами, оперативниками, судьями. При расследовании конкретного уголовного дела информация о механизме и методе совершения преступления, субъекта уголовного преследования, жертвы и т.д. вводится онлайн в компьютер. После обработки на монитор выводятся рекомендации, которые могут быть использованы при планировании расследования и позволяют группировать данные по эпизоду и участнику, а также проводить конкретное следственное действие; выполняется поиск и сравнение эпизодов, фамилий, псевдонимов, дат и т.д.

Компьютерный «интеллект» в этом случае является обобщенной передовой практикой следственной (экспертной) деятельности, а опубликованные рекомендации позволяют оптимизировать принимаемые решения. В настоящее время невозможно повысить эффективность работы правоохранительных органов по выявлению и расследованию преступлений без интеграции в криминалистику новых информационных

технологий. Это позволяет реализовать их буквально на каждом рабочем месте как автономно, так и включаться в локальные информационные системы и сети или в качестве терминалов.

Принимая во внимание вышесказанное, можно сделать вывод, что все цифровые технологии, которые совершенствуются с каждым днем, дают более эффективную оценку происходящего и возможность детального изучения конкретной проблемы, но полностью автоматизировать законотворчество и правоохранительную деятельность невозможно. Искусственный интеллект может использоваться в этих областях, но он должен играть второстепенную роль, помогая юристу обнаружить противоречия норм права; наблюдать их дублирование (избыточность) или нелогичность, а также как они должны применяться человеком. Это не означает, что идея оцифровывания закона не имеет смысла. Главное – не абсолютизировать его, не становиться его неизбирательными пропагандистами.

На юридическом рынке существует несколько доступных продуктов «ЮрТех»/LegalTech, таких как разработчики документов, конструкторы документов, аналитика документов и исследовательские программы. Эти продукты имеют огромный потенциал для сокращения рабочего времени юристов. Проведенный в США эксперимент «LawGeex Искусственный интеллект против юристов»/“LawGeex AI vs Lawyers” показал, что «ЮрТех»/LegalTech выполняет простую юридическую работу намного быстрее, чем юрист: несколько высококвалифицированных юристов и один искусственный интеллект (далее ИИ) проанализировали пять различных законов о неразглашении (NDA), и было установлено затраченное время на данный анализ [9]. Общее среднее время, проведенное адвокатами, составило 92 мин., но для искусственного интеллекта потребовалось всего 26 сек. Этот факт свидетельствует о более высокой производительной эффективности «ЮрТех»/LegalTech по сравнению с человеком, но все эксперты LegalTech согласились с тем, что юридические технологии не могут справиться с чрезвычайными сложными задачами, так как решают типичные юридические вопросы или дела.

Область образования наряду с рядом других отраслей (таких как здравоохранение, например) подвержена значительным изменениям из-за все более активного распространения цифровых технологий. Современные цифровые технологии предоставляют новые инструменты для развития университетов и других учебных заведений по всему миру. Цифровизация дает

возможности для обмена накопленным опытом и знаниями, что позволяет людям больше учиться и принимать более обоснованные решения в своей повседневной жизни.

Среди интересных цифровых инноваций следует отметить быструю адаптацию онлайн-обучения, выражающуюся в форме развития смешанных форм обучения (смешанное обучение) и в активном развитии онлайн-курсов МООС (Massive on-line open course). Динамика развития онлайн-обучения демонстрируется, в частности, ростом доступных онлайн-курсов, число которых за последние годы удвоилось. В настоящее время более чем 500 университетов предлагают свыше 4200 курсов. Дополнительные области применения цифровых технологий в образовании – развитие цифровых библиотек и цифровых кампусов университетов, которые уже реализованы многими университетами в Америке, Европе, России, включая Российский университет дружбы народов.

Благодаря цифровым технологиям каждый сегодня может получить доступ к информации, которая ранее была доступна только экспертам и ученым. Мир образования и науки стал глобальным, сейчас почти невозможно найти студента, преподавателя или ученого, который не посещал бы зарубежные университеты в рамках программ академической мобильности. Мы живем в интересное время, когда концентрация новых цифровых технологий затрагивает почти все сферы деятельности человека больше, чем когда-либо. В будущем будет создано все больше технологий для высококачественного и быстрого поиска информации: для преподавателей в области правовой англоязычной деятельности, как и для студентов, это, несомненно, отличная возможность реализовать свои возможности и потенциал в целом.

Внедрение технологий искусственного интеллекта и инноваций в цифровых технологиях помогает найти конфликты в законах. Выявленные на данный момент проблемы в юридической практике из-за ограниченного человеческого потенциала требуют больших ресурсов для анализа противоречий и улучшения законодательной базы. Такие нововведения, безусловно, помогут юристам правильно интерпретировать и решать дела, помогать клиентам. Технологии искусственного интеллекта и цифровизация позволяют не только анализировать прошлое и настоящее, но и определять будущее. Основываясь на интеллектуальном анализе больших данных, преподаватели в области юриспруденции и юристы могут строить свои собственные стратегии управления ситуациями и делами или, например, принимать решение о

досудебном споре. Касательно судебной практики в будущем – растет потребность в судебных аналитиках, которые смогут быстро ориентироваться в новейших экспертно-аналитических системах. Компьютерное «зрение» сможет точно определить эмоции подсудимого, свидетелей и тем самым облегчить работу присяжных и предотвратить попытки давления, а также сговор.

Необходимо в соответствии с требованием времени обучать магистров применению этих технологий, поскольку они как юристы должны быть адаптированы во всех сферах человеческой деятельности. Надлежащее обучение правовому англоязычному взаимодействию с применением цифровых технологий позволит снизить риск безработицы для начинающих специалистов на рынке юридических услуг: уже сейчас многим юридическим фирмам не нужно нанимать и оплачивать молодых неопытных юристов – так называемый «ЮрТех»/LegalTech может выполнять всю простую работу невероятно быстро и эффективно, но ни юридические технологии, ни искусственный интеллект не могут заменить адвоката на рынке юридических услуг из-за технологической нехватки доступности для решения сложных и чрезвычайных вопросов или дел.

Перед нами не стоит вопрос абсолютной угрозы рынку юридических услуг, но мы столкнулись с серьезной проблемой большого количества безработных молодых специалистов в будущем. Избежать этого возможно, применяя методы обучения правовому англоязычному взаимодействию, которые дают магистрам широкий спектр знаний в области юридической деятельности, затронутой инновациями в цифровых технологиях. Результаты исследования, изложенные в данной статье, могут быть применены учеными и практиками, участвующими в образовательных и юридических процессах.

Список литературы:

- [1] Cybercrime. Legal Dictionary (2018) // <https://legaldictionary.net/cybercrime/>
- [2] Путин В.В. (2006). Выступление на VII Конференции генеральных прокуроров стран Европы. 5 июля 2006 г. // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/23687>
- [3] О преступлениях, совершаемых с использованием современных информационно-коммуникационных технологий (2018). Генеральная прокуратура РФ. 14 августа 2018 г. // <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1431104/>
- [4] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ в последней редакции, действующей с 21 октября 2018 г.

(2018) // <http://logos-pravo.ru/ugolovnyy-kodeks-rf-uk-rf>

[5] Council of Europe Convention (2014). Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Strasbourg, Council of Europe, July, 2014.

[6] Longman Dictionary of Contemporary English/ [director, Summers, Della] (New ed.). England, UK: Pearson Education Limited, Longman. 2003. P. 1950.

[7] Мамулян А.С., Кашкин С.Ю. Англо-русский толковый юридический словарь: науч. изд. / под ред. А.С. Мамулян. М.: Эксмо (Российское юридическое образование), 2008. С. 1 -816.

[8] Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. Explanatory dictionary of the Russian language. 4th edition. Moscow: ITI Technologies, 2006. P. 944.

[9] AI vs. Lawyers. (2018) // <https://www.lawgeex.com/AIvsLawyer/>

Spisok literatury:

- [1] Cybercrime. Legal Dictionary (2018) // <https://legaldictionary.net/cybercrime/>
- [2] Putin V.V. (2006). Vystuplenie na VII Konferencii general'nyh prokurorov stran Evropy. 5 iyulya 2006 g. // <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/23687>
- [3] O prestupleniyah, sovershaemyh s ispol'zovaniem sovremennyh informacionno-kommunikacionnyh tekhnologij (2018). General'naya prokuratura RF. 14 avgusta 2018 g. // <https://genproc.gov.ru/smi/news/news-1431104/>
- [4] Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13 iyunya 1996 g. № 63-FZ v poslednej redakcii, dejstvuyushchej s 21 oktyabrya 2018 g. (2018) // <http://logos-pravo.ru/ugolovnyy-kodeks-rf-uk-rf>
- [5] Council of Europe Convention (2014). Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse. Strasbourg, Council of Europe, July, 2014.
- [6] Longman Dictionary of Contemporary English/ [director, Summers, Della] (New ed.). England, UK: Pearson Education Limited, Longman. 2003. P. 1950.
- [7] Mamulyan A.S., Kashkin S.Yu. Anglo-russkij tolkovyj yuridicheskij slovar': nauch. izd. / pod red. A.S. Mamulyan. M.: Eksmo (Rossijskoe yuridicheskoe obrazovanie), 2008. S. 1 -816.
- [8] Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. Explanatory dictionary of the Russian language. 4th edition. Moscow: ITI Technologies, 2006. P. 944.
- [9] AI vs. Lawyers. (2018) // <https://www.lawgeex.com/AIvsLawyer/>

ПЕТРОВ Алексей Яковлевич,
доктор юридических наук,
профессор НИУ «Высшая школа экономики»
e-mail hse@hse.ru

12.00.01 - теория и история права и государства; история учений о праве и государстве
13.00.08 - теория и методика профессионального образования

ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБУЧЕНИЕ И ПРАВО: ОТ ДРЕВНЕЙ РУСИ ДО ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Аннотация. В статье рассматриваются фундаментальные вопросы становления и развития в России профессионального (трудового) обучения и его правового регулирования.

Ключевые слова: профессиональное (трудовое) обучение, ремесло, ученичество, ученики, мастера, нормативные правовые акты, школы, училища при заводах и фабриках.

PETROV Alexey Yakovlevich,
Doctor of Law,
Professor of National research University "Higher school of Economics"

VOCATIONAL TRAINING AND LAW: FROM ANCIENT RUS TO THE OCTOBER REVOLUTION

Annotation. The article deals with the fundamental issues of formation and development of professional (labor) training in Russia and its legal regulation.

Key words: professional (employment) training, craft, apprenticeship, apprentices, craftsmen, regulations, schools, school at the factories.

Профессиональное (трудовое) обучение имеет многовековую историю. Отметим основные периоды становления и развития профессионального образования и обучения в стране:

первый период – возникновение различных форм профессионального обучения на ранних этапах российской цивилизации, зарождение профессиональной школы и начало теоретического осмысления профессионального образования в индустриальную эпоху (XVI - первая половина XIX в.);

второй период – развитие профессионального образования в эпоху индустриального становления России, формирование системы государственных профессиональных учебных заведений и развитие общественно-педагогического движения в области профессионального образования (вторая половина XIX в. - 1917 г.);

третий период – преобразование и развитие системы профессионального образования в постреволюционные десятилетия, в годы восстановления и индустриализации советской экономики (1917 - 1940 гг.);

четвертый период – создание и функционирование системы государственных трудовых резервов как системы профессионального обра-

зования, активизация разработки методики производственного обучения и становления системы подготовки индустриально-педагогических кадров (1940 - 1958 гг.);

пятый период – развитие профессионального образования в РСФСР в условиях либерализации общества и социально-экономических реформ 1960 - 1980-х годов, преобразование трудовых резервов в систему профессионального образования и переход ко всеобщему профессиональному образованию, становление научных центров профессионального образования (1959 - 1990 гг.);

шестой период – развитие профессионального образования в Российской Федерации в условиях демократизации общества и перехода к рыночным отношениям в экономике, период дифференциации и диверсификации системы профессионального образования (с 1991 г. по настоящее время) [1].

Первоначально профессиональное (трудовое) обучение сводилось к передаче трудовых навыков, родители передавали, а дети перенимали их.

В Древней Руси традиции и обычаи формировали трудовые навыки и умения.

У восточных славян передача профессиональных навыков и умений проходила по форме «братчин» — товариществ, объединяющих людей одной профессии, т.е. подготовка молодежи к определенному ремеслу.

Данный период характеризуется достаточно высоким уровнем развития ремесел и дифференциацией их по отраслям [2], что требовало наличия системы передачи знаний и умений от мастера ученикам.

К IX в. складывается сословно-профессиональная система обучения. Ученики, как правило, набирались из того же социального слоя, что и мастер, а процесс осуществлялся в процессе самой трудовой деятельности, когда ученик, с учетом его возраста и срока ученичества, постепенно приобщался к отдельным видам деятельности, постигал секреты своей профессии и становился вначале подмастерьем, а затем мастером [1, с. 19, 20].

В средние века ремесло отца традиционно передавалось к сыну, т.е. трудовое обучение реализовалось в семье, но также практиковалось и ремесленное ученичество: мальчика отправляли в семью ремесленника, где он постигал «секреты» того или иного ремесла.

К XV в. отношения ученичества начали регулироваться нормативным правовым актом. Так, согласно ст. 102 Псковской судной грамоты если хозяин мастер предъявит иск к своему ученику о плате за обучение, а ученик станет отрицать [свой долг], то дело решается по желанию хозяина: хочет — пусть сам примет присягу в том, что ученик ему действительно должен, или пусть предоставит присягнуть ученику [3; 4].

Заметным в истории правового регулирования ученичества явился английский Елизаветинский статут 1562 г., обязывавший желающих заниматься каким-либо промыслом пройти семилетнее ученичество (этот законодательный акт был отменен лишь в 1814 г.) [5].

В эту эпоху постепенно осуществляется переход от семейно-патриархального обучения к договорному регулированию ученических отношений.

Отношения между мастером и учеником (его законными представителями) регулировались гражданско-правовым договором, которым определялись срок ученичества, обязанности ученика, обязательства мастера и т.п. [1, с. 26].

В XVII в. вводится регистрации записи ученика в Холопьем приказе. В соответствии со ст. 45 Соборного уложения 1649 г. «а кто отец или мать отдаст кому в работу сына или дочь на урочные лета, и по тех своих детех ручаются, и дадут на себя записи за руками в том, что тех их детем от тех людей, кому они их отдадут, не сбежати, и

никакова дурна не учинить, и в Холопье приказе те записи в книгах будут записаны» [6].

В XVIII в. реформы Петра I определили начало масштабному профессиональному образованию (обучению) в России. В 1701 г. создается школа для подготовки специалистов по морскому делу, при заводах и фабриках организуется обучение рабочим специальностям, требующим высокой квалификации. «Петровская» эпоха ознаменовалась интенсивным развитием промышленности, политика государства была направлена на то, чтобы изыскать возможности увеличения численности рабочих.

В числе первых нормативных правовых актов о рабочих и учениках был Указ Петра I от 17 ноября 1705 г. «О владении суконного дела работников и учеников судом и расправою губернатору А.Д. Меньшикову и о несбиении с них, кроме дворового тягла, никаких податей» [7].

Сенатский указ от 5 мая 1714 г. «О посылке на Тульские заводы из кузнецов молодых людей для обучения оружейному мастерству» приказывал: «По прежним посланным Его Великого Государя указам на Тульские заводы для обучения оружейного дела недосланных из кузнецов молодых ребят, выслать ныне из Губерний с Ландрихтерами немедленно, чтоб в полках в починке ружья остановки, и излишних Государевой казны расходов не было, дав им кормовых денег, провианта по указу на год и рекрутский мундир; а ежели в год не обучатся, то кормовые деньги и провиант по тому же прислать еще на год» [8; 9].

17 февраля 1719 г. был издан Указ Петра I «Об отдаче суконного завода в Москве в компанию купцу В. Щеголину и прочим», позволявший набирать учеников из числа свободных сроком на семь лет, плата которых должна была определяться по соглашению с учениками. Указ устанавливал, что «если кто-нибудь сбежит ранее окончания этого срока, то их следовало ловить и возвращать назад...» [10].

Именным Указом Петра I от 27 апреля 1722 г. «О цехах» вводилась обязанность цеха проверять квалификацию принимаемых работников. «Ежели похотят, какие художники и кроме граждан, и из других чинов людей и из людей Боярских и из поселян в городах какая художества делать: то и таковым пришед в том городе, где, кто похочет жить, явиться того цеха старший, кто какое художество имеет. Ежели у таковых будут от помещиков или от прикащиков их отпускные письма, потому ж записывать, и оных всех свидетельствовать всем цехом; и по свидетельству которые явятся достойны быть мастерами, тем давать письма, что им быть мастерами» [11].

В соответствии с Указом Петра 1 от 18 июля 1722 г. «О не отдаче с фабрик находящихся в них беглых учеников и работников» помещики не имели права требовать возвращения с фабрик и заводов своих беглых крепостных, устроившихся там в качестве учеников и работных людей [12].

Указом Анны Иоанновны от 7 января 1736 г. «Об укреплении за фабрикантами, оказавшихся у них на мануфактурах людей и крестьян, о недержании беспашпортных и беглых и разрешении покупать людей и крестьян без земли» было закреплено: «всех, кто обучается на фабрике, мануфактуре мастерству, быть вечно при фабрике» [13].

Во время правления Елизаветы Петровны открывались при мануфактурах «учебные» спецподразделения, куда поступали дети в возрасте от 1 до 12 лет на срок семь лет. В дальнейшем на обучение детей старше 12 лет требовалось получить согласие родителей.

В 1782 г. Императрицей Екатериной II был издан Указ «комиссии об учреждении народных училищ», который определил основу профессионального образования (обучения) детей в России [14].

В период правления Екатерины II отношения между подмастерьем, учеником и мастером были регламентированы в Грамоте на права и выгоды городам Российской Империи от 21 апреля 1785 г.

Отношения по обучению определенному ремеслу возникали на основании договора между мастером и учеником. Так, согласно ст. 72 Грамоты «О договоре мастера с учеником» мастер мог принять ученика только при наличии договора между ними, заключенном в присутствии двух свидетелей. В таком договоре предусматривались важные для сторон условия: о времени обучения и содержании ученика. В период обучения мастер на основании договора с учеником осуществлял последнему выплаты в размере не выше и не ниже, чем было установлено сходом ремесленным (ст. 76). Отношения ученичества не были отношениями по поводу применения рабочей силы, а были направлены на обучение. Это положение актуально и на современном этапе (*Прим. авт.*).

Согласно ст. 52 Грамоты мастеру запрещалось требовать от учеников выполнения работы не по ремеслу. По окончании обучения ученику выдавалось письменное свидетельство о полученных навыках, которое давало право ученику самостоятельно заниматься ремеслом. В соответствии со ст. 59 нельзя было заниматься каким-либо ремеслом, иметь подмастерьев и учеников, не учась этому предварительно у

мастера и не имея управного свидетельства. Труд в процессе обучения выполнял вспомогательную роль в достижении поставленной цели.

Ремесленное Положение (включенное в Грамоту на права и выгоды городам Российской Империи от 21 апреля 1785 г.) регламентировало отношения по обучению ремеслу. За мастером закреплялось право иметь подмастерьев и учеников и предписывалось «оных принимать, выписывать и содержать по договору». Мастер был обязан с «подмастерьями обходиться кротко, не по ремеслу работы с них не требовать, платить им точно, и содержать исправно». За мастером закреплялось право иметь подмастерьев и учеников и предписывалось «оных принимать, выписывать и содержать по договору». Мастером могло стать только лицо, прошедшее обучение у мастера и получившее свидетельство Ремесленной управы.

«Запрещается в городе, где которого ремесла Управа учреждена, не учась у записного мастера, и не имея Управного свидетельства, называться того ремесла мастером или иметь подмастерьев, или учеников, или вывеску того ремесла». Для получения права на занятие определенным ремеслом работник должен был пройти испытания и показать свою квалификацию. В соответствии с п. 60 Ремесленного положения, «буде кто в городе, где которого ремесла Управа учреждена, захочет производить то ремесло: то имеет о том объявить Управе и представить свою работу Управному старшине и Старшинским товарищам, и им призвать записных мастеров для свидетельства работы, и дать урок, и по тому, какова работа признана будет, так и дать Управное дозволение производить работу».

Подмастерье становился мастером не ранее, чем после трех лет работы подмастерьем, и, если он получил одобрение от Ремесленной управы. Подмастерье мог стать мастером только в случае, если он получил от мастера «свидетельство, что ремеслу обучен» и прошел квалификационные испытания.

Согласно Ремесленному положению испытания заключались в том, что подмастерье должен был представить управному старшине и старшинским товарищам свою работу, по одобрении которой ему назначался «урок по ремеслу». Управный старшина вместе с несколькими мастерами должен был «освидетельствовать урок». При положительном результате подмастерье представлялся сходу ремесленников для получения одобрения, после чего ему выдавалось управное свидетельство. Подмастерье, прошедший испытания, но не достигший 24 лет, не мог стать мастером [15].

Уставом цехов от 12 ноября 1799 г. вводятся квалификационные требования для мастеров. Согласно § 1 гл. IX Устава цехов «мастер цеха должен быть такой ремесленник, который совершенно знает ремесло свое, пробыл несколько лет подмастерьем, имеет аттестаты мастеров, у коих работал.., а при том должен мастер цеха быть безпорочного поведения и свободного состояния». Желая быть мастером подвергался испытанию «в знании мастерства», которое проводилось цеховой управой. Мастер, «отличивший себя в Столице в искусстве его и научивший многих учеников, получа в том от Начальства свидетельство», при переезде в другой город освобождался от испытаний [16].

Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 11 мая 1847 г. «О штатах Главного Управления Уральских горных заводов и горных казенных заводов Уральского хребта» предусматривало, что дети мужского пола нижних и рабочих чинов с 8 лет поступали в заводские школы, а лучшие выпускники школ горных заводов «определяются к занятиям по письменной и искусственной части» [17].

В середине XIX в. указанные нормы (правила) Ремесленного положения и Устава цехов вошли в Устав ремесленный 1857 г. В соответствии со ст. 1 Устава ремесленного «под именем ремесел разумеются занятия, имеющие предметом обработку вещей, посредством ручной работы». Устав ремесленный несколько изменил критерии, которым должен отвечать мастер, исключив требование быть свободным состоянием и уточнив, что для получения звания мастера последний должен пробыть подмастерьем три года [18].

Во второй половине XIX в. в условиях ускоренного развития промышленного производства основанные на ручном труде ремесла постепенно утрачивают свое значение. Это обусловило необходимость в профессиональном обучении младшего технического персонала и квалифицированных рабочих. Начинается этап правового регулирования отношений по обучению специалистов – инженеров, техников, технологов, управленческого персонала и др. для работы на заводах и фабриках.

Так, Уставом о промышленности фабричной и заводской 1857 г. был учрежден Технологический институт, целью которого являлось «приготовление людей, имеющих достаточные теоретические и практические познания, для управления фабриками или отдельными частями оных». Лицам, успешно окончившим институт, присваивалось звание инженера-технолога, им выдавались «дипломы на сие звание». «Посредственные учащиеся» получали

звание технолога-практиканта. Они имели право стать инженерами-технологами не ранее, чем через шесть лет работы по специальности [19].

Организируются технические училища для обучения специалистов для отдельных отраслей экономики [20].

Государственные учебные заведения осуществляли подготовку инженерно-технических и управленческих специалистов. Обучение рабочим профессиям осуществлялось непосредственно на фабриках и заводах. При некоторых предприятиях создавались школы и училища для детей рабочих, которые давали общее образование и готовили резервы для пополнения рабочей силы. Первая фабричная школа в России начала действовать при Прохоровской Трехгорной мануфактуре еще в 1815 г. Однако такие школы были лишь на 2.5% предприятий, а один ученик приходился на 38 рабочих. Вне Москвы лежащих фабриках обучение крайне неудовлетворительно и главное – недостаточно [21].

В соответствии с Законом от 1 июня 1882 г. «О малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах» тем, из числа работающих в промышленных заведениях малолетних, которые не имели свидетельства об окончании курса об одноклассном народном или равном ему училище, владельцы этих заводов, фабрик и мануфактур обязывались «предоставлять возможность посещения означенных учебных заведений не менее трех часов ежедневно, или восемнадцать часов в неделю». В Законе было предусмотрено, что хозяевам фабрик «предоставляется открывать при оных школы для первоначального обучения малолетних рабочих», но обязательств делать это на фабрикантов не возлагалось ни тогда, ни впоследствии [22]. В этот период был разработан проект «Правила об отделениях и приеме на обучение ремеслу, мастерствам и техническим производствам», однако проект Правил отклонили [23].

Для надзора за исполнением постановлений о работе и обучении малолетних рабочих учреждалась особая инспекция.

Заметным явлением в истории правового регулирования профессионального обучения следовало бы признать Закон «О школьном обучении малолетних, работающих на фабриках, заводах и мануфактурах, о продолжительности их работы и о фабричной инспекции» (1884 г.). Закон рекомендовал владельцам фабрик, заводов и мануфактур открывать при своих предприятиях школы, порядок посещения которых и программы преподавания должны были определяться директорами народных училищ по соглашению с фабричной инспекцией.

Законом устанавливались следующие правила:

1) работающие на фабриках, заводах и мануфактурах малолетние, не имеющие свидетельств об окончании курса, по крайней мере «в одноклассном народном или равном ему училище», посещают школы, открываемые при означенных промышленных заведениях, или же находящиеся вблизи последних народные училища;

2) попечение об учреждении особых школ для доставления упомянутым в ст. 1 малолетним рабочим первоначального образования, а также о приспособлении для этой цели существующих народных училищ возлагается на обязанность инспекции для надзора за занятиями и обучением малолетних, работающих на заводах, фабриках и мануфактурах, при содействии ей, в потребных случаях, местного учебного начальства;

3) владельцам фабрик, заводов и мануфактур предоставляется открывать при оных школы для первоначального обучения малолетних рабочих. Такие училища могут быть учреждаемы для одного промышленного заведения на средства его владельца или для нескольких находящихся в соседстве друг с другом заведений на общие владельцев их средства. Порядок посещения сих училищ, а также объем и план преподавания в оных устанавливаются по взаимному соглашению окружных инспекторов с директорами народных училищ;

4) учредители фабричных школ для малолетних рабочих состоят почетными попечителями оных. В школе, содержимой несколькими владельцами промышленных заведений, попечитель избирается ими из своей среды;

5) если при промышленном заведении нет школы, то фабричная инспекция входит в соглашение с подлежащим учебным начальством о приспособлении для обучения малолетних фабричных соседнего с промышленным заведением народного училища. Порядок обучения этих малолетних в обычное для училища или внеурочное время определяется по соглашению окружного фабричного инспектора с директором народных училищ.

При невозможности приспособить существующие начальные училища для обучения малолетних рабочих фабричная инспекция обращается за содействием для устройства особых школ для них к местному учебному начальству, а последнее побуждает к этому земства, городские и сельские общества, церковно-приходские попечительства и тех частных лиц, которые могут быть полезными делу начального образования.

Программы этих фабричных школ для малолетних утверждаются Министерством народного просвещения по соглашению с Министерством финансов. Если к занятиям малолетних фабричных будет приспособлена школа с высшим против одноклассного народного училища курсом, то владельцы фабрик и заводов обязаны предоставить возможность посещения такой школы тем из малолетних фабричных, которые прошли курс начального училища [24]. 26 февраля 1885 г. были утверждены «Правила относительно исполнения постановлений о работе и обучении малолетних рабочих владельцами заводов, фабрик и мануфактур» [25]. Существование фабричных школ не являлось обязательным по законодательству Российской Империи, и, как следствие, фабрики на собственные средства решали вопросы профессионального обучения без участия государства и земства.

Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 24 апреля 1890 г. «Об изменении постановлений о работе малолетних, подростков и лиц женского пола на фабриках, заводах и мануфактурах и о распространении правил о работе и обучении малолетних на ремесленные заведения» определяло порядок обучения малолетних рабочих [26].

При этом нельзя не отметить, что название НПА о распространении правил о работе и обучении малолетних на ремесленные заведения не совсем соответствовало его содержанию, ибо сохранился опытный характер таких правил, чтобы «по истечении трех лет получить окончательное заключение» [27; 28; 29; 30; 31].

Важно отметить, что из учащихся не подготавливали специалистов в определенной профессии («профессиональных ремесленников»). Ученики должны были получить «ряд знаний и умений, часто относящихся к нескольким ремеслам». Ставка делалась на то, что ученики, прошедшие курс ручного труда в фабричном училище, получив определенную «сумму технических знаний», смогут впоследствии лучше выполнять свои обязанности независимо от выбранной специальности (ткач, прядильщик и т.п.), поскольку эти занятия будут способствовать «развитию у них ловкости рук и верности глаза». Небезынтересно то, что Трехгорная мануфактура получила золотую медаль на Всемирной выставке в Париже в 1900 г. в категории «Обучение и попечение о малолетних рабочих» [32].

Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета от 24 апреля 1890 г. было положено в основу ст. 112 - 121 Устава о промышленности, определявших порядок обучения малолетних рабочих.

Согласно Уставу о промышленности порядок посещения училищ при фабриках, а также объем и план преподавания в них устанавливались по взаимному соглашению фабричной инспекции с директорами народных училищ. В случае отсутствия школы при предприятии фабричная инспекция входила в соглашение с местным учебным начальством относительно приспособления для обучения малолетних, работавших на предприятии, находящегося вблизи народного училища.

Порядок обучения в таких училищах малолетних рабочих в часы, определенные для общих классных занятий, или во внеурочное время устанавливался по взаимному соглашению между фабричной инспекцией и местным директором народных училищ. При наличии школы при фабрике, дающей образование выше, чем одноклассное народное училище, владелец предприятия обязан был предоставить возможность посещения подобной школы тем малолетним рабочим, которые имели свидетельства об окончании курса в одноклассном народном или равном ему училище [33].

Положение о технических и ремесленных учебных мастерских и курсах», утвержденное Государственным Советом 18 марта 1902 г., предусматривало, что обучение рабочих на этих курсах, «имеющих целью сообщать рабочим и ремесленникам технические познания и практические умения в том мастерстве либо производстве, в котором они заняты, а также начальные сведения из отраслей знаний, непосредственно необходимых для понимания процессов изучаемого производства», должны были быть для рабочих обязательно бесплатными, и за этим следила фабричная инспекция.

Некоторые правила устанавливались лишь на определенное время. Так, правила о работе и обучении малолетних рабочих, принятые для фабрично-заводских предприятий, распространялись на ремесленные заведения только на три года, причем лишь на те, «к которым применение оных признано будет полезным» [34].

С целью повышения качества профессионального обучения Закон от 15 ноября 1906 г. «Об обеспечении нормального отдыха служащих в ремесленных заведениях» устанавливал, что дети до 17 лет должны были освобождаться от работы на три часа в будние дни для обучения; в тех заведениях, где дети трудились по восемь часов, освобождение от работы для учебы не предусматривалось [35].

Несомненно, заметным правовым явлением в истории профессионального обучения следовало бы признать *Устав о промышленном труде*. В соответствии с Уставом владельцам

предприятий предписывалось открывать при оных школы для первоначального обучения малолетних рабочих. Такие училища могли быть учреждаемы для одного предприятия на средства его владельца или для нескольких, находящихся в соседстве друг с другом, предприятий, на общие владельцев их средства. Порядок посещения сих училищ, а также объем и план преподавания в оных устанавливался по взаимному соглашению фабричной инспекции или горного надзора с директорами народных училищ (ст. 77).

Владельцы предприятий обязаны были тем из числа работающих в их предприятиях малолетних, которые не имеют свидетельства об окончании курса по крайней мере в одноклассном народном или равном ему училище, предоставлять возможность посещать школы, открываемые при означенных предприятиях, или же находящиеся вблизи последних народные училища, не менее *трех* часов ежедневно или 18 часов в неделю (ст. 79).

В случае неимения школы при предприятии фабричная инспекция или горный надзор входит в соглашение с местным учебным начальством относительно приспособления для обучения малолетних, работающих на означенных предприятиях, находящихся вблизи оных народных училищ. Порядок обучения в них малолетних рабочих в часы, определенные для общих классных занятий, или во внеурочное время устанавливается по взаимному соглашению между фабричной инспекцией или горным надзором и местным директором народных училищ.

Если для обучения малолетних, работающих в предприятии, будет учреждена или приспособлена школа с высшим против одноклассных народных училищ курсом, то в сем случае владелец предприятия обязан предоставить возможность посещения подобной школы тем малолетним рабочим, которые имеют свидетельства об окончании курса в одноклассном народном или равном ему училище (ст. 84) [36; 37].

Следовательно, учениками в школах при предприятиях могли быть только малолетние рабочие, т.е. лица в возрасте от 12 до 15 лет (ст. 74 УПТ). Другим участником (субъектом) ученических отношений выступали владельцы предприятий.

Итак, исторически ученичество формировалось как вид профессионального обучения детей и подростков, осуществляемый в процессе труда.

Первой концептуальной основой профессионального образования был «Проект Общего нормального плана промышленного образова-

ния в России» (1884 г.), в контексте которого шло его развитие до Октября 1917 г. [38].

Таким образом, во второй половине XIX - начале XX в. отношения ученичества регулировались фабрично-заводским законодательством со спецификой, обусловленной обучением и возрастом учеников.

При этом сформировались две формы профессионального обучения:

1) ученичество у мастеров ремесленных цехов для нужд кустарного производства;

2) обучение для промышленности: в государственных образовательных заведениях (инженерно-технического профиля и управленческого персонала);

в школах и училищах при заводах и фабриках.

Список литературы:

- [1] История профессионального образования в России: монография / под науч. ред. С.Я. Батышева и др. М.: «Профессиональное образование», 2003. С. 19, 20, 26.
- [2] Рыбаков Б.А. Ремесло Древней Руси. М., 1948.
- [3] Российское законодательство X - XX веков: в 9 т. Т. 1. Законодательство Древней Руси / под ред. О.И. Чистякова. М., 1984. С. 321-342.
- [4] Мартысевич И.Д. Псковская судная грамота. Историко-юридическое исследование. М.: Изд-во МГУ, 1951.
- [5] Закон Англии 1562 г., обязывающий желающих заниматься каким-либо промыслом пройти семилетнее ученичество // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
- [6] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. I. № 1.
- [7] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 4 (1700 - 1712).
- [8] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. V. № 2806.
- [9] Сенатский указ от 11 ноября 1713 г. «О высылке на Тульские оружейные заводы для обучения оружейному делу мастеровых людей, кузнецов, слесарей, столяров и о даче им кормовых денег, провианта и мундира» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
- [10] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 5 (1713 - 1719).
- [11] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. VI № 3980.
- [12] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 6 (1720 - 1722).
- [13] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. 9 (1733 - 1736).
- [14] Указ «комиссии об учреждении народных училищ» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
- [15] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXII. № 16187.
- [16] ПСЗ РИ. Собр. 1. Т. XXV. № 19187.
- [17] ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. XXII. № 21203.
- [18] Свод законов Российской империи. СПб., 1857. Т. XI. Ч. IV. С. 1234 - 1250.
- [19] Свод законов Российской империи. СПб., 1857. Т. XI. Ч. II. С. 1191 - 1233.
- [20] Временное положение о Техническом училище почтово-телеграфного ведомства 1886 г. // ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. VI. № 3765.
- [21] Материалы к истории Прозоровской трехгорной мануфактуры и торгово-промышленной деятельности семьи Прохоровых. М., 1915. С. 96.
- [22] ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 2 (1882).
- [23] Проект «Правила об отделениях и приеме на обучение ремеслу, мастерствам и техническим производствам» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
- [24] ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 4 (1884).
- [25] Правила относительно исполнения постановлений о работе и обучении малолетних рабочих владельцами заводов, фабрик и мануфактур (утв. 26.02.1885 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
- [26] ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 10. № 6742. СПб., 1890.
- [27] Литвинов-Фалинский В.П. Фабричное законодательство и фабричная инспекция в России. СПб., 1900; 2-е изд. СПб., 1904.
- [28] Балицкий Г. В. Фабричное законодательство в России. М., 1906.
- [29] Быков А.Н. Фабричное законодательство и развитие его в России: в 2 ч. Лекции. СПб., 1909.
- [30] Лунц М.Г. Из истории фабричного законодательства, фабричной инспекции и рабочего движения в России: сб. ст. М., 1909.
- [31] Шелымагин И.И. Фабрично-заводское законодательство в России. 2-я половина XIX в. М., 1947.
- [32] Россия на Всемирной выставке в Париже в 1900 году. СПб., 1900. Ч. 2. С. 111.
- [33] Устав о промышленности (фабричной, заводской и ремесленной и Устав пробирный). 3-е изд., доп. и испр. / сост. М.П. Шрамченко и В.Е. Афанасьев. СПб., 1909.
- [34] Положение о технических и ремесленных учебных мастерских и курсах, утвержденное Государственным Советом 18 марта 1902 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru
- [35] ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 26 (1906).
- [36] ПСЗ РИ. Собр. 3. Т. 5. № 3013.
- [37] Устав о промышленном труде // Свод законов Российской империи. Т. II. Ч. 2. 1913.

Ст. 1-228 и 541-597 с правилами и разъяснениями / сост. В.В. Громан. Пг., 1915.

[38] Проект Общего нормального плана промышленного образования в России (1884 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru

Spisok literatury:

[1] Istoriya professional'nogo obrazovaniya v Rossii: monografiya / pod nauch. red. S.Ya. Batysheva i dr. M.: «Professional'noe obrazovanie», 2003. S. 19, 20, 26.

[2] Rybakov B.A. Remeslo Drevnej Rusi. M., 1948.

[3] Rossijskoe zakonodatel'stvo X - XX vekov: v 9 t. T. 1. Zakonodatel'stvo Drevnej Rusi / pod red. O.I. Chistyakova. M., 1984. S. 321-342.

[4] Martysevich I.D. Pskovskaya sudnaya gramota. Istoriko-yuridicheskoe issledovanie. M.: Izd-vo MGU, 1951.

[5] Zakon Anglii 1562 g., obyazyvayushchij zhelayushchih zanimat'sya kakim-libo promyslom proyti semiletnee uchenichestvo // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru

[6] PSZ RI. Sobr. 1. T. I. № 1.

[7] PSZ RI. Sobr. 1. T. 4 (1700 - 1712).

[8] PSZ RI. Sobr. 1. T. V. № 2806.

[9] Senatskij ukaz ot 11 noyabrya 1713 g. «O vysylke na Tul'skie oruzhejnye zavody dlya obucheniya oruzhejnomu delu masterovyh lyudej, kuznecov, slesarej, stolyarov i o dache im kormovyh deneg, provianta i mundira» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru

[10] PSZ RI. Sobr. 1. T. 5 (1713 - 1719).

[11] PSZ RI. Sobr. 1. T. VI № 3980.

[12] PSZ RI. Sobr. 1. T. 6 (1720 - 1722).

[13] PSZ RI. Sobr. 1. T. 9 (1733 - 1736).

[14] Ukaz «komissii ob uchrezhdenii narodnyh" uchilishch» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru

[15] PSZ RI. Sobr. 1. T. XXII. № 16187.

[16] PSZ RI. Sobr. 1. T. XXV. № 19187.

[17] PSZ RI. Sobr. 2. T. XXII. № 21203.

[18] Svod zakonov Rossijskoj imperii. SPb., 1857. T. XI. Ch. IV. S. 1234 - 1250.

[19] Svod zakonov Rossijskoj imperii. SPb., 1857. T. XI. Ch. II. S. 1191 - 1233.

[20] Vremennoe polozhenie o Tekhnicheskom uchilishche pochtovo-telegrafnogo ведомства 1886 g. // PSZ RI. Sobr. 3. T. VI. № 3765.

[21] Materialy k istorii Prozorovskoj trekhgornoj manufaktury i torgovo-promyshlennoj deyatel'nosti sem'i Prohorovyh. M., 1915. S. 96.

[22] PSZ RI. Sobr. 3. T. 2 (1882).

[23] Proekt «Pravila ob otdeleniyah i prieme na obuchenie remeslu, masterstvam i tekhnicheskim proizvodstvam» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru

[24] PSZ RI. Sobr. 3. T. 4 (1884).

[25] Pravila otnositel'no ispolneniya postanovlenij o rabote i obuchenii maloletnih rabochih vladel'cami zavodov, fabrik i manufaktur (utv. 26.02.1885 g.) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru

[26] PSZ RI. Sobr. 3. T. 10. № 6742. SPb., 1890.

[27] Litvinov-Falinskij V.P. Fabrichnoe zakonodatel'stvo i fabrichnaya inspekciya v Rossii. SPb., 1900; 2-e izd. SPb., 1904.

[28] Balickij G. V. Fabrichnoe zakonodatel'stvo v Rossii. M., 1906.

[29] Bykov A.N. Fabrichnoe zakonodatel'stvo i razvitie ego v Rossii: v 2 ch. Lekcii. SPb., 1909.

[30] Lunc M.G. Iz istorii fabrichnogo zakonodatel'stva, fabrichnoj inspekcii i rabochego dvizheniya v Rossii: sb. st. M., 1909.

[31] Shelymagin I.I. Fabrichno-zavodskoe zakonodatel'stvo v Rossii. 2-ya polovina XIX v. M., 1947.

[32] Rossiya na Vsemirnoj vystavke v Parizhe v 1900 godu. SPb., 1900. Ch. 2. S. 111.

[33] Ustav o promyshlennosti (fabrichnoj, zavodskoj i remeslennoj i Ustav probirnyj). 3-e izd., dop. i ispr. / sost. M.P. Shramchenko i V.E. Afanas'ev. SPb., 1909.

[34] Polozhenie o tekhnicheskikh i remeslennyh uchebnyh masterskikh i kursah, utverzhdennoe Gosudarstvennym Sovetom 18 marta 1902 g. // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru

[35] PSZ RI. Sobr. 3. T. 26 (1906).

[36] PSZ RI. Sobr. 3. T. 5. № 3013.

[37] Ustav o promyshlennom trude // Svod zakonov Rossijskoj imperii. T. II. Ch. 2. 1913. St. 1-228 i 541-597 s pravilami i raz'yasneniyami / sost. V.V. Groman. Pg., 1915.

[38] Proekt Obshechego normal'nogo plana promyshlennogo obrazovaniya v Rossii (1884 g.) // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii. URL: www.pravo.gov.ru



Н.М. ТРЖЕБЯТОВСКАЯ,
аспирант кафедры физики и методики обучения физике
института математики, физики и информатики
ФГБОУ ВО «Красноярский государственный
педагогический университет
им. В.П. Астафьева» (КГПУ им. В.П. Астафьева),
e-mail: Black-cat-86@mail.ru

13.00.02 - теория и методика обучения и воспитания
(по областям и уровням образования)

ОБРАЗОВАНИЕ ДЕТЕЙ-МИГРАНТОВ НА ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация: В статье раскрывается сущность понятия «дети-мигранты», «учащиеся - инофоны», учащиеся-билингвы. Рассматриваются проблемы адаптации в образовательных учреждениях и проблемы устройства в образовательные учреждения. Приводятся результаты исследований, подтверждающих проблему адаптации. Рассматриваются права на образование детей-мигрантов на территории РФ. Приводятся рекомендации на улучшение сложившихся проблем, повышающих адаптацию и социализацию учащихся на территории РФ.

Ключевые слова: дети-мигранты, право на образование, адаптация учащихся-мигрантов, социализация, тенденции.

N.M. TRZEBIATOWSKA,
graduate student of department of physics and technique
of training in physics institute of mathematics, physics and informatics
FGBOU WAUGH "The Krasnoyarsk state
pedagogical university of V.P. Astafyev"
(KGPU of V.P. Astafyev)

THE RIGHT TO EDUCATION OF MIGRANT CHILDREN IN RUSSIA

Annotation: The article reveals the essence of the concept of «migrant children», «students - foreign students», the students-bilinguals. The problems of adaptation in educational institutions and the problems of device in educational institutions are considered. The results of studies confirming the problem of adaptation are presented. The rights to education of migrant children in the territory of the Russian Federation are considered. Recommendations for improving the existing problems that increase the adaptation and socialization of students in the territory of the Russian Federation are given.

Key words: migrant children, the right to education, adaptation of migrant students, socialization, trends.

Миграция как социально-экономический процесс в России развивается крайне динамично. По количеству мигрантов наше государство занимает второе место в мире после США.

Миграция заключается не только в переселении людей. Это сложное социальное явление, которое затрагивает многие аспекты жизни социума. С ней связаны процессы заселения новых территорий, хозяйственного освоения земли, развития производительных сил, образо-

вания и смешения рас, языков и народов. В рамках современных реалий, миграционная политика также тесно связана с экономической и антитеррористической безопасностью.

Основной поток мигрантов в России приходится, безусловно, на страны бывшего СССР. С его распадом возникла острая необходимость в грамотном регулировании вопросов миграционной политики — эффективном профильном законодательстве и качественной информационной поддержке, т.е. доведению до целевой ауди-

тории новостей о последних изменениях в законах для мигрантов.

Из года в год увеличивается численность мигрантов и их детей на территории экономически эффективных городов России, в связи с чем изменяется коренным образом демографическая ситуация страны. В рамках которой актуализацию приобретает процесс социализации и адаптации приезжих детей в системе образования РФ. Основным направлением которой представляет собой включение детей-мигрантов в российский культурный контекст.

Всех учащихся-мигрантов можно разделить на две группы:

- учащиеся-билингвы – это учащиеся, в семьях которых говорят как на своем родном языке, так и на русском языке. Эта категория учащихся коммуникабельна, свободно владеющих русским языком.
- учащиеся-инофоны – представляют собой учащихся, семьи которых не так давно мигрировали. Они владеют иными фоновыми знаниями, русским же языком они владеют лишь на пороговом уровне[3,с.23].

Состав современных красноярских школ в отдельных классах включает до 40% детей, слабо владеющих русским языком или вовсе не говорящих по-русски, то есть детей-мигрантов.

Многие школы г.Красноярска дискриминируют детей иностранных граждан, запрашивая у них документы, которые для устройства в общеобразовательные учреждения не требуются. Школы проверяют миграционный статус родителей таких детей, отказываясь принимать детей мигрантов. Тем самым администрации школ нарушают право детей на доступ к образованию.

В соответствии с сформировавшейся проблемой был проведен опрос среди родителей учащихся-мигрантов. Целью которого было выявление позиций образовательных учреждений при обращении семей для получения образовательных услуг в государственных образовательных школах. В опросе приняли участие 250 семей на территории Красноярского края.

Согласно данным исследования и социологических опросов за последние 4 года наблюдается рост числа отказов о недопуске детей в школы (рис.1).

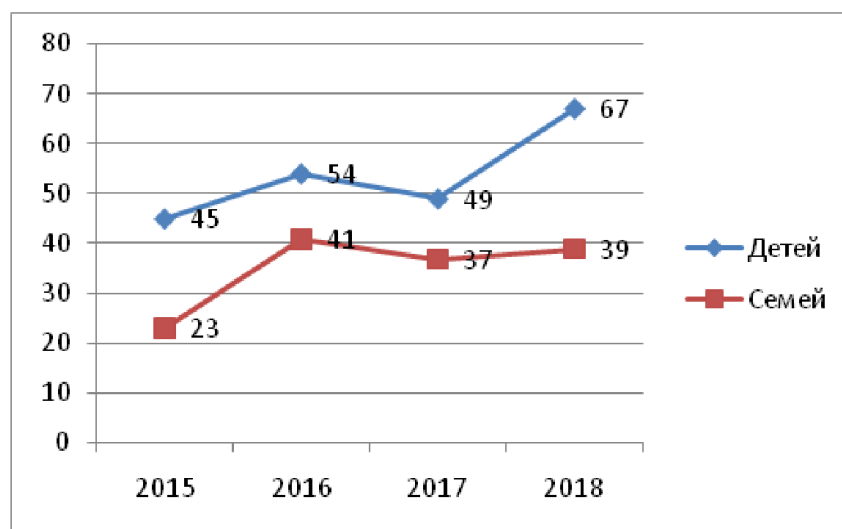


Рисунок 1 - График роста числа отказов о недопуске детей в школы

Полученные результаты представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Причины отказа в приеме документов детей-мигрантов для получения образования в СОШ

№ п/п	Причины отказа в приеме документов	Количество ответов
1	Нет регистрации	55
2	Нет регистрации по месту жительства	80
3	Нет разрешения на проживание на территории РФ	31
4	Отсутствие документов подтверждающих личность на русском языке	48
5	Отсутствие регистрации на год	36

Указанные проблемы в таблице 1 отображают систематические нарушения прав детей на получение образования на территории Российской Федерации.

Исходя из этого важен тот момент, что согласно Конституции РФ, статья 43, каждый имеет право на образование на территории страны.

В статье 5 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» N 273-ФЗ от 29 декабря 2012 года с изменениями 2018 года:

1. гарантируется право каждого человека на образование.

2. Право на образование в Российской Федерации гарантируется независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств[1].

В статье 78 Федерального закона «Об образовании в РФ» говорится: «Иностранные граждане обладают равными с гражданами Российской Федерации правами на получение дошкольного, начального общего, основного общего и среднего общего образования»[3].

Но фактически на сегодняшний день право детей - мигрантов на образование систематически нарушается. Проблема, касающаяся отказа детям в устройстве в школы, становится все более острой.

Анализируя положение мигрантов в европейских странах пришли к выводам, что интеграция мигрантов в жизнь принимающих обществ – явление сложное и многоаспектное. На этот процесс влияют следующие факторы:

1) социально-политический контекст в принимающей стране, социально-экономиче-

ские и историко-культурные особенности, нравственные и эстетические ценности принимающего общества;

2) эффективность созданной образовательной системы в стране проживания, вовлеченность ребенка в школьную жизнь, степень влияния школьного коллектива на личность обучающегося;

3) специфика ближайшего семейного окружения, стандарты страны происхождения, степень влияния религии родителей;

4) личные качества ребенка, его когнитивное развитие, мотивация, потребности и интересы, отношение к школе.

Для разрешения сложившейся ситуации необходима реализация следующих мероприятий:

Законодательно установить, что требование регистрации при поступлении ребенка в школу является должностным нарушением. Убрать требование регистрации из соответствующих форм зачисления ребенка в школы, в том числе из Портала государственных услуг города Красноярск;

Упразднить требование о предоставлении родителями (или законными представителями) документов, доказывающих их право на пребывание на территории Российской Федерации для записи их детей в школы;

Отложить в школах введение любых процедур по выяснению гражданства и миграционного положения ребенка до выработки и внедрения законов, обеспечивающих неправомочность передачи данных о легальном статусе ребенка и его родителей из образовательных учреждений в органы по контролю миграции;

Стимулировать организацию в школах бесплатных курсов русского языка как иностранного;

Обеспечить возможность прохождения медицинских комиссий и направления детей с ограниченными способностями в специальные школы или создания для них специальных программ в обычных школах.

Список литературы:

[1] «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ) // «Собрание законодательства РФ», 14.04.2014, N 15, ст. 1691.

[2] «Всеобщая декларация прав человека» (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // «Российская газета», 10.12.1998.

[3] Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 N 273-ФЗ (последняя редакция)

[4] Александров Д.А. Дети из семей мигрантов в школах Санкт-Петербурга: предварительные данные: рабочие материалы НУЛ СОН /Д.А. Александров, В.В. Баранова, В.А. Иванюшина. - СПб.: Изд-во Политехи, ун-та, 2011. - 100 с.

[5] Ганушко, О.В. Обучение физике учащихся-мигрантов на основе культурологического материала: из опыта работы [Текст] / О.В. Ганушко. - Краснояр. гос.- пед. ун-т им. В.П. Астафьева. - Красноярск, 2011. — 72 с. (2,28 п.л.).

[6] Малярчук Н. Н., Кругова Л. В. Пути преодоления сложностей адаптации детей-мигрантов к российской школьной действительности // Научно-методический электронный журнал «Концепт», 2017. - 131–135с.

[7] Тржебятковская Н.М. Повышение качества обучения физике детей-инофонов на основе использования интерактивных педагогических технологий. Молодежь и наука XXI века: материалы XVI Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых: Красноярск, 25-29 мая 2015г.

/ Ред. кол. Красноярск. гос. пед. ун-т им В.П. Астафьева. Красноярск, 2015.

Spisok literatury:

[1] “The Constitution of the Russian Federation” (adopted by popular vote 12.12.1993) (as amended, amended Laws of the Russian Federation on amendments to the Constitution of the Russian Federation from 30.12.2008 N 6-FKZ, from 30.12.2008 N 7-FCL from 05.02.2014 No. 2-FKZ) // “Collection of legislation of the Russian Federation”, 14.04.2014, N 15, article 1691.

[2] “universal Declaration of human rights” (adopted by the UN General Assembly 10.12.1948) // “Rossiyskaya Gazeta”, 10.12.1998.

[3] The Federal law” on education in the Russian Federation “ of 29.12.2012 N 273-FZ (last edition)

[4] Alexandrov D. A. Children from migrant families at schools of St.-Petersburg: preliminary data: working papers SESL / D. A. Alexandrov, V. V. Baranova, V. Ivaniushina. -SPb. Publ Politiche University press, 2011. - 100 p.

[5] Galushko, O. V. Teaching physics students-migrants based on the cultural material out of the experience [Text] / O. V., Vanushko. - Red. state-PED. UN-tim. V. P. Astafiev. - Krasnoyarsk, 2011. - 72 p. (2.28 p. l.).

[6] Malyarchuk N. N... Krugova L. V. ways to overcome the difficulties of adaptation of migrant children to the Russian school reality // Scientific and methodological electronic journal “Concept”, 2017. - 131-135s.

[7] Trzebiatowska N. M. Improving the quality of physics teaching children a foreign language through the use of interactive educational technologies. Youth and science of XXI century: materials of XVI International scientific-practical conference of students, postgraduates and young scientists of Krasnoyarsk, may 25-29, 2015. / edit count Krasnoyar. GOS. PED. University named after V. P. Astafiev. Krasnoyarsk, 2015.



МЕНДОТ Эмма Эрес-ооловна,
старший преподаватель кафедры физической культуры и спорта
ФГБОУ ВО «Тувинский государственный университет»,
e-mail: mendota1969@yandex.ru

МЕНДОТ Инга Эрес-ооловна,
кандидат педагогических наук,
старший преподаватель физической культуры
Кызылского педагогического колледжа,
ФГБОУ ВО «Тувинский государственный университет»
e-mail: inga-mendot@yandex.ru,

МЕНДОТ Элла Эрес-ооловна,
кандидат педагогических наук,
доцент кафедры физической культуры и спорта
ФГБОУ ВО «Тувинский государственный университет»
e-mail: menella2013@yandex.ru

**13.00.04 - Теория и методика физического воспитания, спортивной тренировки,
оздоровительной и адаптивной физической культуры**

НАЦИОНАЛЬНЫЕ ВИДЫ СПОРТА И ИГРЫ НА УРОКАХ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ В 1-2 КЛАССАХ (НА ПРИМЕРЕ БОРЬБА «ХУРЕШ»)

Аннотация. В данной статье представлены, что национальные виды спорта и игры можно использовать как прикладной вид спорта для занятий другими видами спорта. Народные игры тувинского народа имеют давнее историческое происхождение. Соединяя в себе народный театр и народную гимнастику, они обнаруживают народные мечты, стремление, заглушаемые ежедневными житейскими заботами. Тувинские народные виды спорта и игры - неотъемлемая часть народной физической культуры. Разнообразные игры на быстроту, силу, ловкость, выносливость всегда были популярны у тувинцев, живущих в условиях Крайнего Севера - в этом суровом крае, в котором могут жить и работать люди, закаленные и стойкие. Республика Тыва в национальной концепции учитывает, что всестороннее развитие школьника можно достичь, используя национальные виды спорта и игры. В современном обществе национальные виды спорта и игры тувинского народа получили дальнейшее развитие как отдельное направление в общей системе физической культуры и спорта.

Ключевые слова: национальные игры, физическое воспитание, история народных праздников, здоровое население, здоровый образ жизни, традиционная физическая культура, двигательная активность, деятельность.

MENDOT Emma Eres-oolovna,
senior lecturer in the Department of physical culture and sports
of the "Tuvan state University"

MENDOT Inga Eres-oolovna,
candidate of pedagogic Sciences,
senior teacher of physical culture of the Kyzyl pedagogical College,
doctor of "Tuvan state University"

MENDOT Ella Erez-oolovna,
candidate of pedagogic Sciences, associate Professor,
Department of physical education and sport
of the "Tuvan state University"

NATIONAL SPORTS AND GAMES IN PHYSICAL EDUCATION LESSONS IN JUNIOR HIGH (ON THE EXAMPLE OF THE STRUGGLE “HURESH»)

Annotation. *This article presents that national sports and games can be used as an applied sport for other sports. The folk games of the Tuvan people have a long historical origin. Combining folk theatre and folk exercises, they discover the people's dream, the desire, the silenced daily worldly concerns. Tuvan folk sports and folk games are an integral part of people's physical culture. A variety of games for speed, strength, agility, endurance have always been popular with Tuvans living in The far North in this harsh region, where people can live and work hardened and resistant. The Republic of Tuva in the national concept, takes into account that the comprehensive development of the student can be achieved using national sports and games. In modern society, national sports and games of the Tuvan people have been further developed as a separate area in the General system of physical culture and sports.*

Key words: *national games, physical education, history of national holidays, healthy population, healthy lifestyle, traditional physical culture, motor activity, activity.*

В наше нестабильное время, связанное с новыми экономическими и политическими преобразованиями в стране, на учителей физической культуры возложена огромная ответственность, нацеленная на здоровье детей. Недостаток двигательной активности влечет за собой печальные последствия – снижение работоспособности, быстрая утомляемость, общее ухудшение самочувствия. С годами риск приобретения разного рода заболеваний возрастает, поэтому проблема здоровья и здорового образа жизни особенно важна в детском и подростковом возрасте, когда закладываются и формируются знания и навыки физической культуры человека. Еще одна опасность, подстерегающая наших детей, заключается не только в ослабленном здоровье, но и в разрушении личности ребенка, в потере жизненных принципов. Для сохранения полноценной личности необходимо воспитывать у учащихся чувство доброжелательности, терпимости, стремления к совершенствованию во всех сферах жизнедеятельности. Все это доказывает то, что нравственное состояние здоровья детей является основой общего здоровья и приводит к необходимости единого подхода как к физическому, так и к нравственному воспитанию ребенка и использования на уроках физической культуры национальных подвижных игр.

Мы живем в удивительное время: происходит много разных открытий (компьютерная техника, электронные игрушечные машины и т.д.), наша жизнь не стоит на месте – движется вперед по присущим ей законам диалектики. Взрослые и дети меняются, но природа детства остается прежней, как и 100–200 лет назад: дети растут, играют, познают мир.

Народными мы называем как собственно игры, так и различные виды спорта, которые имеют развлекательную основу и включают в

себя элементы театрального, танцевального, музыкального и поэтического искусства.

Цель исследования – теоретически обосновать эффективность тувинских традиционных игр на уроках физической культуры для учащихся младших классов как компонента духовного и нравственного воспитания.

В археологических, архивных и рукописных документах, а также в современных материалах Республики Тыва содержится обширная информация о культуре, быте, в области народной физической культуры в различные периоды исторического развития тувинского народа (Ф.Я. Кон, 1934; Л.П. Потапов, 1960; С.И. Вайнштейн, 1958, 1980; А.Д. Грач, 1960; В.П. Дьяконова, 1970, 1975; Г.Н. Курбатский, 1970, 1973, 1988; М.Х. Маннай-оол, 1970, 1975, 1979; М.Б. Кенин - Лопсан, 1994; М.А. Девлэт, 1982; И.У. Самбу, 1968, 1974, 1978; А.К. Кужугет, 1988; О.Ч. Ондар, 1982, 1985, 1989, 1991 и др.). Богатый арсенал средств физического воспитания, накопленный в процессе труда, военных походов и в быту, развивал и формировал все необходимые физические и морально-нравственные качества, закаливал организм, вырабатывал навыки боевого искусства. Описание этого арсенала средств дошло до наших дней в древних памятниках народов, живших на территории Южной Сибири, богатейший опыт их передавался из поколения в поколение, обогащаясь новым содержанием. Эти средства использовались преимущественно в быту и при проведении национальных праздников, содержащих элементы физического воспитания.

Система физической культуры тувинского народа веками совершенствовалась самой практикой жизни, она не только имела оздоровительное значение, но и способствовала нравственному, морально-волевому воспитанию человека. Особенности и многообразие этнических тради-

ций в области педагогики физического воспитания позволили этим народам жить в социальной, биологической и природной гармонии. От одного поколения к другому передавались теоретические знания и практический опыт физического воспитания, формы, методы и средства, что помогло тувинскому народу не только сформировать физически развитое и психически здоровое молодое поколение, но и сохранить свою национально-историческую особенность [1; 2].

Национальные средства физического воспитания тувинского народа вобрали в себя всю суровость колорита природы Тувы, особенность образа жизни тувинского народа, специфику их традиционных устоев. Простота, доступность, зрелищность и эмоциональность – характерные черты спортивных состязаний тувинцев, а «первозданность» их, в какой-то степени таинственная ритуальность делают их особенно привлекательными для подрастающего поколения.

Многообразные по форме и богатые по содержанию традиции физического воспитания тувинского народа, выработанные в течение веков, обладают глубоким духовным содержанием. Они осуществляют преемственность поколений, играют решающую роль в физическом развитии и трудовой подготовке подрастающего поколения.

Физическое воспитание, носившее чисто прикладной и увеселительный характер, первоначально было стихийным процессом, но по мере изменения исторической обстановки, стабилизации образа жизни и общественных отношений оно становится системным, с продуманным содержанием, формами и методами обучения, воспитания и формирования подрастающего поколения [5; 6; 8].

Забота о здоровье ребенка и его нормальном развитии, воспитании выносливости, ловкости, координации движения, силы, быстроты – все это всегда было предметом неустанной заботы тувинского народа. Физическое воспитание детей и подростков находило свое выражение в детских играх, национальных видах борьбы, спортивных состязаниях и соревнованиях, которые передавались из поколения в поколение, составляли народную систему физического воспитания. Тувинский народ имел определенные представления о функциях человеческого организма, об экзогенных и эндогенных факторах физического развития, практически всегда применял оздоровительные факторы природы: солнце, воздух и воду как важнейшие элементы источника здоровья.

К традициям физического воспитания относятся устоявшиеся в обществе нормы, обычаи, порядки и способы жизнедеятельности,

обусловленные практическими потребностями людей и их естественным стремлением к физическому совершенству. Традиции физического воспитания тувинцев, как и любые народные традиции, связаны с историей, с условиями жизни и отражают прошлое и настоящее нации.

Младший школьный возраст характеризуется достаточным развитием сердечно-сосудистой, центральной нервной и дыхательной систем, что позволяет проводить игры со значительной интенсивностью действий. Однако, несмотря на большую подвижность, дети быстро утомляются, внимание их неустойчиво, поэтому в ходе игр важны короткие перерывы для отдыха. У младших школьников в этом возрасте преобладает предметно-образное мышление, поэтому народные подвижные игры носят, как правило, сюжетный характер, предоставляя возможность проявить творческую активность. Сравнительно слабое развитие мышечной системы (особенно брюшного пресса и спины) не допускает игры с активным единоборством, переноской и передачей друг другу набивных мячей и других тяжелых предметов. Главное содержание игр – движения, способствующие совершенствованию и обогащению двигательного опыта: игры с бегом, прыжками, увертыванием, метаниями в цель, преодолением небольших препятствий, – требующие преимущественного проявления ловкости и быстроты. Учащиеся младших классов лучше сохраняют в памяти наглядно-образное объяснение игр, не любят долго находиться вне игры.

«Каков ребенок в игре, таков во многом он будет среди своих друзей, в работе и семье, когда вырастет», – констатировал педагог А.С. Макаренко. К.С. Абищев отмечает, что народные игры – это элемент духовного потенциала народа, формировавшегося на протяжении длительного периода. Исходя из этого, знакомить детей с народными играми целесообразно во взаимосвязи с историческими, географическими и культурными особенностями региона, в котором они бытуют. Именно такой подход, по нашему мнению, приобщит детей к традициям, народной физической культуре, воспитает поколение, осознающее себя в непрерывном контексте истории, людей, связанных с прошлым, настоящими и будущим своей культуры. И.А. Богданов и Н.В. Меньших в своей книге отмечали, что испокон веков в народных подвижных играх отражались образ жизни людей (народов), их быт, труд, национальные устои, представление о чести, смелости, мужестве, творческая выдумка, стремление к победе. Все народные игры будоражат мысль, расширяют кругозор, укрепляют психику детей. Игровая ситуация увлекает и

воспитывает младших школьников, а встречающиеся во многих играх диалоги персонажей, которые надо умело сыграть и подчеркнуть в образе, требуют раскрепощенности и артистизма.

Сегодня мы чаще всего обращаемся к опыту наших предков, к истокам народного образования и воспитания, поскольку именно там мы находим ответы на многие трудные вопросы. Игра исторически являлась основой всего воспитательного, образовательного и оздоровительного процессов обучения. Целительное воздействие различных игр на организм ребенка, на становление характера, личностных качеств люди осознавали с древних времен. В игре ребенок находит возможность реализовать присущие ему двигательные действия, творческую энергию, физические и умственные силы, удовлетворить потребность в общении со сверстниками.

Игра – это не настоящее, а нечто условное, модель, некоторая замысловатость. Для нее характерна вероятность результата и его необязательность. Не всегда игра является игрой: она может утратить свою основную сущность в случае смещения мотива на получение нормативного результата, т.е. когда она перестает быть самостоятельной деятельностью и превращается в действие (способ действия) в структуре иной деятельности. Например, в условиях учебной деятельности игра преобразуется в игровое действие, игровой момент. В спортивной игре смещение мотива происходит при введении денежного вознаграждения, что формирует профессионализм, т.е. превращение игры в труд, для тех, кто играет, притом что для зрителей игра остается игрой.

Игру исследовали достаточно широко отечественные и зарубежные ученые в ее специфически человеческих формах у народов, бытие которых сопоставимо с эпохой первобытности. Проведены многочисленные исследования игр самых различных народов мира: содержание их отражает как архаику, так и позднейшие события в жизни этносов. В источниках разносторонне характеризуются игры современных детей и развитие этого вида деятельности в онтогенезе ребенка [7].

Игра – деятельность с помощью, которой дети впервые вступают в общение со сверстниками. Единая задача, совместные усилия к ее достижению, общение, интересы и переживания сближают, определенные правила помогают воспитывать целеустремленность. Дети начинают чувствовать себя членом коллектива, учатся справедливо оценивать поступки друзей (не добежал до черты – нарушил правила и т.д.).

Задача взрослого – дать правильное направление, которое способствовало бы восстановлению между детьми добрых чувств, основанных на дружбе, доверии, справедливости, взаимной выручке и ответственности [3; 4].



Многолетняя практика показывает, что обучение детей целому ряду тактических приемов и разных перемещений полезно проводить в игровых условиях. Для этого подходят различные подвижные игры, в том числе и тувинские.

Предлагаемые тувинские народные игры можно использовать на уроках физического воспитания младшего школьного возраста, а также во внеурочное время.

Эти игры просты в применении, они легко и быстро осваиваются как педагогами, так и детьми. Кроме того, их можно легко перестроить под любой возраст. Некоторые игры довольно сложны, например, скачки – метание аркана – для младшего школьного возраста, но вполне допустимы для младших, средних классов и студентов средних образовательных учебных заведений.

Многие педагоги, в том числе и учителя физического воспитания, постоянно уделяют внимание включению в образовательный процесс национального компонента. Учителя сами изучают и учатся утраченным элементам традиционной физической культуры своего народа.

Традиционная физическая культура как часть народной культуры должна занять достойное место в учебном процессе, где должно быть дано описание тувинских народных подвижных и малоподвижных игр, в которые играли наши предки.

Например, национальная борьба «Хуреш» для мальчиков. Соревнование проводится по способу выбывания после первого поражения. Порядок встреч определяется путем жеребьевки, проводимой непосредственно перед началом сватки. Когда в соревновании (игре) участвует 4,

6, 8, 10 человек, тогда с их согласия можно проводить ее по круговой системе.

Желательно найти спортивные костюмы (шодак, шуудак). Исходом схватки может быть только победы или поражение одного из борцов. Задача борцов, используя технико-тактические приемы борьбы «Хуреш», повалить друг друга.

Правила судейства:

1. Поражением считается касанием туловищем, одним или двумя коленями, обеими руками одновременно или одной рукой на упор.

2. Если противники коснулись земли одновременно, схватка продолжается.

3. Запрещается зажимать горло, упираться головой, касаться руками лица противника.

4. Нельзя производить различные удары, щипки и захватывать волосы противника.

5. Нельзя выкручивать и зажимать руки.

6. Нельзя слюнявить руки, плевать, сморкаться на площадку, маты, ковер [7].

В «Хуреше» ярко проявляются не только сила, ловкость, быстрота и выносливость, но и сила духа, мужество и бесстрашие. Самым добрыми, скромными, отзывчивыми, чуткими людьми всегда являются борцы.

Национальная борьба «Хуреш» считается одним из наиболее эффективных средств воспитания подрастающего поколения. Детям с раннего возраста необходимо дать возможность поиграть в хуреш, помериться силами со своими сверстниками. На этой основе они вырабатывают борцовские навыки, преодолевают страх, физически и психически окрепнут [7].

Национальные виды спорта и игры - это одно из комплексных средств воспитания, они направлены на всестороннюю физическую подготовку через овладение основами движения и сложных действий. Игра примечательна тем, что развивает такие качества, как ловкость, точность.

В играх, в которых участвует ребенок, заключен залог его полноценной духовной жизни в будущем. Искренность и доброжелательность, жизнерадостность и открытость, сопереживание и умение помочь, заметить успехи других - вот те качества, которые привлекают детей, вызывают их симпатию и уважение к взрослому, а иногда являются главным мотивом участия в игре.

Таким образом, модернизация физического образования в Республике Тыва является реализацией национально-регионального компонента школьного физического воспитания, ориентированного на передачу и системного усвоения опыта предыдущих поколений по использованию традиционной двигательной активности тувинцев - богатейшего духовного,

интеллектуального ресурса, который обеспечит устойчивую мотивацию учащихся младших классов к различным формам физического воспитания.

Народные подвижные игры есть важный компонент духовного и нравственного, физического воспитания учащихся младших классов на уроках физической культуры.

Новые поколения преумножали имеющийся опыт, совершенствовали методику преподавания национальных видов спорта и народных игр в соответствии с условиями жизни, сохраняя, таким образом, корень народа на века.

Список литературы:

[1] Абищев К.С. Национальные традиции, обычаи в системе физкультурно-оздоровительной работы среди учащейся молодежи / К.С. Абищев. М., 1994. С. 24, 25.

[2] Лялина Л.А. Народные игры в детском саду // Методические рекомендации / Л.А. Лялина. М.: ТЦ Сфера, 2008. - 96с.

[3] Самбу И.У. Из истории тувинских игр // Историко-этнографический очерк / И.У. Самбу. Кызыл: Тувинское книжное изд-во, 1974. - 32 с.

[4] Самбу И.У. Тыва оюннар (Тувинские игры) / И.У. Самбу. Кызыл: Тувинское книжное изд-во, 1978. - 68 с.

[5] Таран А.А. Русские народные игры на уроках в младших классах // Физическая культура в школе / А.А.Таран. 2008. № 3. С. 22 - 25.

[6] Михайлова Н.В. Эффективность урока физической культуры в начальной школе при использовании соревновательно-игровых комплексов повышенной наглядности. [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://www.dissercat.com/content/effektivnost-uroka-fizicheskoi-kultury-v-nachalnoi-shkole-pri-ispolzovanii-sorevnovatelno-ig> (дата обращения: 10.10.2018).

[7] Мендот И.Э., Мендот Эм. Э., Мендот Эл. М. Национальные виды спорта и игры как этнопедагогическое и духовное воспитание на уроках физической культуры // Вестник Бурятского гос. ун-та / И.Э. Мендот, Эм.Э. Мендот, Эл.Э. Мендот. - Улан-Удэ, 2013. Вып. 13. С. 96 - 99.

[8] Волков Г.Н. Этнопедагогика / Г.Н. Волков. 2-е изд., испр. и доп. М.: ИЦ «Академия», 2000. С. 4, 5, 129, 130.

[9] Богданов И.А. и др. Аудизация празднично-игровой сферы как средство гуманизации и экологизации культуры: [Статья] / И.А. Богданов, Н.В. Меньших // Этнопедагогика и педагогика игры: Теория и история игры. М., 2006. Вып. III: к 70-летию В.М. Григорьева.

Spisok literatury:

[1] Abishchev K.S. Nacional'nye tradicii, obychai v sisteme fizkul'turno-ozdorovitel'noj raboty sredi uchashchejsya molodezhi / K.S. Abishchev. M., 1994. S. 24, 25.

[2] Lyalina L.A. Narodnye igry v detskom sadu // Metodicheskie rekomendacii / L.A. Lyalina. M.: TC Sfera, 2008. – 96s.

[3] Sambu I.U. Iz istorii tuvinskih igr // Istoriko-etnograficheskij ocherk / I.U. Sambu. Kyzyl: Tuvinskoe knizhnoe izd-vo, 1974. – 32 s.

[4] Sambu I.U. Tyva oyunnar (Tuvinskie igry) / I.U. Sambu. Kyzyl: Tuvinskoe knizhnoe izd-vo, 1978. – 68 s.

[5] Taran A.A. Russkie narodnye igry na urokah v mladshih klassah // Fizicheskaya kul'tura v shkole / A.A.Taran. 2008. № 3. S. 22 - 25.

[6] Mihajlova N.V. Effektivnost' uroka fizicheskoi kul'tury v nachal'noj shkole pri ispol'zovanii sorevnovatel'no-igrovyykh kompleksov

povyshennoj naglyadnosti. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.dissercat.com/content/effektivnost-uroka-fizicheskoi-kul'tury-v-nachalnoi-shkole-pri-ispolzovanii-sorevnovatelno-ig> (data obrashcheniya: 10.10.2018).

[7] Mendot I.E., Mendot Em. E., Mendot El. M. Nacional'nye vidy sporta i igry kak etnopedagogicheskoe i duhovnoe vospitanie na urokah fizicheskoi kul'tury // Vestnik Buryatskogo gos. un-ta / I.E. Mendot, Em.E. Mendot, El.E. Mendot. – Ulan-Ude, 2013. Vyp. 13. S. 96 - 99.

[8] Volkov G.N. Etnopedagogika / G.N. Volkov. 2-e izd., ispr. i dop. M.: IC «Akademiya», 2000. S. 130 ,129 ,5 ,4.

[9] Bogdanov I.A. i dr. Audizaciya prazdnichno-igrovoj sfery kak sredstvo gumanizacii i ekologizacii kul'tury: [Stat'ya] / I.A. Bogdanov, N.V. Men'shih // Etnopedagogika i pedagogika igry: Teoriya i istoriya igry. M., 2006. Vyp. III: k 70-letiyu V.M. Grigor'eva.





НЕСТЕРЕНКО Майя Владимировна,
соискатель кафедры теории и истории государства и права
Казанского (Приволжского) государственного университета
e-mail: nesterenko-maiya@mail.ru

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

ВОПРОСЫ ПРАВОВОЙ КОНФЛИКТОЛОГИИ В ТРУДАХ Н.С. ТИМАШЕВА

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы возникновения правовых конфликтов, изложенные в трудах известного социолога права Н.С. Тимашева. Внимание автора акцентируется на анализе правонарушений, посягающих на порядок государственного управления, а также на способах их совершения.

Ключевые слова: правонарушение, социальные и правовые конфликты, состав преступления, объект преступления, государственный строй.

NESTERENKO Maiya Vladimirovna,
applicant of history and theory of state and law department,
Kazan (Volga region) State University

LAW CONFLICTS RESERCH IN N.S.TIMASHOV'S PAPERS

Annotation. The article deals with the problems of the emergence of legal conflicts set forth in the works of the famous sociologist of law N.S. Timasheva. The attention of the author focuses on the analysis of offenses that encroach on the procedure of public administration, as well as on how to commit them.

Key words: offense, social and legal conflicts, corpus delicti, object of crime, state system.

Правовая конфликтология как современное междисциплинарное научное направление, изучающее внешние проявления социально-правовых противоречий, столкновений интересов и притязаний различных участников правовых отношений, особое внимание уделяет познанию природы и структуры субъектного состава, генезиса и содержания тех конфликтных ситуаций, которые имеют юридическое значение для сферы общественных отношений.

Становление и развитие правовой конфликтологии определяется необходимостью следования принципам Основного Закона Российской Федерации, закрепляющим права и свободы человека и гражданина как высшей ценности и признающим обязанностью государства их признание, соблюдение и защиту, а также исследованиями механизмов предупреждения возможных конфликтных ситуаций для сохранения правопорядка.

Существующие сегодня в России две различные модели ценностных систем, как отме-

чает В.С. Жеребин, характеризуют сферу отечественных общественных отношений, с одной стороны, как постиндустриальную и тяготеющую к ценностям западного типа, с другой - большая часть российского населения тяготеет к традициям ментальности и патриархально-коллективистским ценностям и моделям поведения, что часто ведет к противоречиям и раздвоению [1, с. 4], маргинальности правового сознания и возникновению обострений и правовых конфликтов.

Пограничность и раздвоенность правового сознания, в свою очередь, обуславливают формирование такого его вида, как маргинальное правосознание, детерминирующего негативные формы поведения: эскапизм, фрустрацию и протестные реакции (бунт, мятеж), ведущие к совершению правонарушений, в том числе преступлений [2], отмечает Р.Ф. Степаненко.

Междисциплинарность правовой конфликтологии выражается прежде всего в интеграции многих гуманитарных и естественно-гуманитарных взглядов на правовое содержание социаль-

ных противоречий, наиболее важные из которых изучаются в концепции социологии права, автором одной из которых стал профессор Петроградского политехнического института Н.С. Тимашев (1886 - 1970 гг.).

Николай Сергеевич Тимашев - видный русский ученый начала XX в. К сожалению, жизнь распорядилась так, что в нелегкое для Российского государства революционное время ему, представителю дворянского рода, пришлось эмигрировать из России практически на заре своей юридической научной деятельности. Начало его научной деятельности непосредственно связано с исследованием вопросов практической юриспруденции, но впоследствии он становится выдающимся социологом права. Несмотря на то что Н.С. Тимашев является автором многочисленных работ как по социологии, так и по праву, к сожалению, изучению его творчества в правовой науке уделяется недостаточно внимания.

Одним из его научных интересов стало исследование конфликтных состояний различных социальных групп накануне революционных событий XX в. Особый интерес привлекает его работа, посвященная изучению складывающихся острых социальных противоречий, - «Преступное возбуждение масс» (1916 г.).

В ней достаточно подробно анализируются положения Уголовного уложения 1903 г., характеризующие преступные деяния против государственного строя, государственной власти. В частности, автором рассматриваются деяния, связанные с формированием и распространением негативных идей, мыслей, предпочтений. Опасность таких мыслей в том, что они распространяются в массах и способствуют совершению преступных действий, направленных против государства. Н.С. Тимашев обращает внимание на то, что в Уголовном уложении вводится новое понятие - «возбуждение масс», отличное от понятия «подстрекательство» [4, с. 4, 5].

Их различия заключаются в следующем. Во-первых, подстрекательство направлено на индивидуальную личность, возбуждение же - на группу лиц. Во-вторых, подстрекатель склоняет к совершению определенного преступления, а лицо, возбуждающее массы, не имеет целью склонить к совершению конкретного преступного деяния. В-третьих, деятельность подстрекателя становится наказуемой только лишь в случае совершения конкретного преступления. Необходимо также подчеркнуть, что мотивация (возбуждение масс) по Уголовному уложению становится наказуемой, если направлена против государства, а не отдельной личности (группы).

К способам и приемам, которыми может «учиняться» преступное возбуждение, законодатель относил произнесение речей, сочинений. В данном виде преступного деяния важно произвести само действие (речь), которое должно быть заранее подготовлено. Помимо провозглашения речей и сочинений также к способам совершения данного преступления относятся выставление таковых на обозрение или их распространение. В данном случае обязательно помещение их в таких местах, где происходит массовое скопление народа или личная передача из рук в руки (распространение).

Уголовно наказуемой является преступная пропаганда в определенных кругах населения, к которым относятся: войска, рабочие, сельское население, обучающиеся учебных учреждений и др. Не имеет значения, каким способом учиняется пропаганда, производится ли действие лицом той же социальной группой и др., но важными являются: невозможность «надлежащего отпора» противоправной пропаганде указанными категориями лиц (групп) и опасность их возбуждения против государства. Существенным признаком данного преступления является направление противоправных действий на группу, в том числе перечисленных нами лиц, на создание острой конфликтной ситуации путем психического или иного воздействия на сознание рассмотренных и иных лиц.

Как видно из вышеизложенного, описываемые действия носят публичный характер. Что же такое публичность? Публичность произнесения речи или чтения сочинения предполагает большое скопление народа. В объяснениях к ст. 129 Уголовного уложения вводится понятие «толпа». Под «толпой» следует понимать значительное число посторонних лиц. Убавление или прибавление людей не изменяет внешне состояния толпы. Н.С. Тимашев отмечает, важно, чтобы лица, для которых произносится речь или сочинение, не состояли с декларирующим лицом в каких-либо отношениях. Действие может быть совершено в любом доступном неопределенному кругу лиц месте [4, с. 12, 13].

В этом вопросе на практике возникали некоторые спорные моменты. В частности, будет ли наказуемо распространение так называемого «вредного учения» одному лицу с целью передачи его другим лицам? В действительности подлежали наказанию лица, которые передавали свои сочинения как одному лицу, так и произносили речи в определенной группе лиц. Н.С. Тимашев, обращая внимание на четкое указание закона о распространении информации среди различных классов, справедливо отмечал о

неверной трактовке этого положения судами [4, с. 15].

Объекты данного преступления не обязательно являются определенными, указанными в законе лицами, возбуждение может быть как одновременным, так и длящимся, и самое главное - объектов возбуждения должно быть определенное множество.

Центральное место в рассмотрении способов и приемов возбуждения занимает вопрос: на что должно быть направлено возбуждение масс, которое карается законом? Хотелось бы отметить, что Уголовное уложение устанавливает, что возбуждение к действиям преступного характера должно носить реальный характер, а не предположительный. Иными словами, если прочтение или распространение сочинений, произнесение речей не смогло возбудить у толпы каких-либо действий, направленных против государства, такое действие фактически не должно быть наказуемо. Простое осуждение или критические высказывания в отношении государственного строя сами по себе не являются возбуждающими без указания на необходимость выполнения определенных преступных действий, выражающих невозможность снятия возникших противоречий правомерными и установленными законом действиями.

В работе выделяются следующие виды наказуемого противоправного возбуждения:

- 1) возбуждение к бунтовщическому или изменническому деянию;
- 2) возбуждение к ниспровержению общественного строя;
- 3) возбуждение к неповиновению закону, обязательному постановлению и законному распоряжению;
- 4) возбуждение к тяжкому преступлению;
- 5) возбуждение к нарушению воинскими чинами обязанностей службы [4, с. 21].

Рассмотрим подробнее соотношение понятий «бунт» и «измена». В Уложении того периода действовала отсылочная норма к другим статьям Уголовного уложения. В целом все эти действия были квалифицированы как направленные против Императора, членов Императорского дома и верховной власти и были отнесены к особо тяжким преступлениям.

Понятие «ниспровержение» (свержение) было введено в нормативный акт взамен понятия «насильственное разрушение». Само по себе это понятие устанавливает необходимость к активным действиям против основ государственности, общественной жизни. Под общественным строем понимались семейные, трудовые, религиозные отношения, собственность и т.д. Принятие тех или иных правил, регламентирующих

законодательно изменения общественной жизни, не могло рассматриваться как нарушение общественного строя.

Действие являлось уголовно наказуемым в случаях, если налицо была насильственная замена одного общественного строя другим. Следует также отметить, что действия, к которым возбуждается лицо, должны были иметь незаконный характер. Совершение действий, не запрещенных законом, не содержали признаков правонарушения.

Понимание следующего вида возбуждения – неповиновение закону, обязательному постановлению и законному распоряжению – было серьезно обсуждаемо в юридической литературе того времени. Проанализировав различные мнения авторов исследуемого вопроса, Н.С. Тимашев делает вывод, что действия возбуждающего характера направлены на всякое нарушение юридических прав и обязанностей. Такие права и обязанности могут содержать в нормативных актах различного уровня [4, с. 27 - 39]. Автором также подчеркиваются авторитет и обязательная сила закона, соблюдать которые следует неукоснительно во избежание возникновения всевозможных конфликтов.

Возбуждение к совершению тяжкого преступления законодателем выделяется в отдельное уголовно наказуемое деяние. Это деяние должно иметь публичный характер и призывать к совершению определенного вида тяжкого преступления. Действия непубличного характера квалифицируются как возбуждение к неповиновению закону, обязательному постановлению и законному распоряжению.

Относительно последнего вида возбуждения воинских чинов к нарушению обязанностей воинской службы хотелось бы отметить, что изначально предполагалось уголовно наказуемым признавать только неповиновение приказам начальника. Однако нарушение обязанностей воинской службы было признано более существенным, чем неисполнение приказов. Неоспоримо, что субъектом такого преступного возбуждения к уголовно наказуемому действию должно быть лицо, имеющее воинский чин, отдавшее приказ, не согласованный с лицом высшего начальствующего состава на совершение деяний, целью которых являются нарушение порядка в сфере государственного управления, государственной власти или государственного строя, а также умышленное создание острых конфликтных ситуаций, для разрешения которых требовалось применение специальных юридических мер принуждения.

Таким образом, рассматриваемая работа Н.С. Тимашева имеет для исследовательской

сферы правовой конфликтологии важное значение в связи с постановкой фундаментальных проблем юриспруденции о возможностях прогнозирования и минимизации рисков возникновения социальных конфликтов. Рискованное поведение субъектов правоотношений, характеризующееся возможностью возбуждать противоправные настроения и мотивировать их на совершение правонарушений, сегодня является предметом изучения современного теоретического правоведения [3], на чем было остановлено внимание в одном из сложных периодов российской истории известным правоведом Н.С. Тимашевым.

Список литературы:

[1] Жеребин В.С. Проблемы правовой конфликтологии: дис. ... д-ра юрид. наук. Н. Новгород, 2001. - 395 с.

[2] Степаненко Р.Ф. Общеправовая теория маргинальности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук / Казанский (Приволжский) федеральный университет. Казань, 2015.

[3] Степаненко Р.Ф. Правовые риски как предмет исследования общей теории права: про-

блемы и перспективы методологии междисциплинарности // Государство и право. 2018. № 6. С. 13 - 22.

[4] Тимашев Н.С. Преступное возбуждение масс по действующему Русскому праву (статьи 129 - 132 Угол. улож.). Пг.: Сенатская типография, 1915. - 64 с.

Spisok literatury:

[1] Zherebin V.S. Problemy pravovoj konflikologii: dis. ... d-ra yurid. nauk. N. Novgorod, 2001. - 395 s.

[2] Stepanenko R.F. Obshchepравovaya teoriya marginal'nosti: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk / Kazanskij (Privolzhskij) federal'nyj universitet. Kazan', 2015.

[3] Stepanenko R.F. Pravovye riski kak predmet issledovaniya obshchej teorii prava: problemy i perspektivy metodologii mezhdisciplinarnosti // Gosudarstvo i pravo. 2018. № 6. S. 13 - 22.

[4] Timashev N.S. Prestupnoe vzbuzhdenie mass po dejstvuyushchemu Russkomu pravu (stat'i 129 - 132 Ugol. ulozh.). Pg.: Senatskaya tipografiya, 1915. - 64 s.



ГУЛЯЕВА Полина Сергеевна,
младший научный сотрудник
сектора информационного права
и международной информационной безопасности
Института государства и права РАН
e-mail: polina-gulyaeva2016@bk.ru

12.00.10 - международное право; европейское право
12.00.13 - информационное право

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОЙ СФЕРЫ В ИНДИИ

Аннотация. В статье проведен анализ действующего индийского законодательства, касающегося правового регулирования информационной сферы. Рассмотрены вопросы электронного взаимодействия органов государственной власти с гражданами и организациями в области образования, здравоохранения, налогов, хозяйственной деятельности. Показана динамика развития нормативных правовых актов с 2006 г. до сегодняшнего дня. Осуществлен перевод с английского языка следующих документов: Национальный план электронного управления, пакет документов Программы E-Kranti и материалы профильных сайтов Правительства Индии по актуальной программе развития цифровой экономики «Цифровая Индия».

Ключевые слова: информационная сфера, цифровая экономика, БРИКС, Индия, информационное общество, электронное правительство, государственные услуги, облачные технологии, мобильные приложения, образование, общество знаний.

GULYAEVA Polina Sergeevna,
junior researcher,
sector of Information Law and International Information Security
of the Institute of State and Law RAS

LEGAL REGULATION OF INFORMATION SPHERE DEVELOPMENT IN INDIA

Annotation. The article analyzes the current Indian legislation on the legal regulation of the information sphere. The issues of electronic interaction of public authorities with citizens and organizations in the field of education, health, taxes, economic activities. The dynamics of the development of regulatory legal acts from 2006 to the present day is shown. The following documents were translated from English: The National E-Governance Plan, the E-Kranti Program document package and materials from the Government of India websites on the digital economy development program Digital India.

Key words: information sphere, digital economy, BRICS, India, information society, e-government, government services, cloud technologies, mobile applications, education, knowledge society.

Республика Индия – одно из государств - участников BRICS, занимающее второе место в мире по численности населения и характеризующееся низким уровнем жизни.

Как отмечают исследователи, Индия имеет развитый сектор информационных технологий, представляет свою продукцию на мировом рынке и прочно занимает нишу экспортера информационных услуг [1]. Индустрия программного обеспечения в Индии - одна из

крупнейших и старейших среди стран третьего мира [2].

Одновременно к 2015 г. в стране с населением 1.2 млрд человек доступ к сети Интернет имели менее 20% индийцев. Основной причиной считается стоимость услуг [3], отсутствие электроснабжения, доступа к Интернет и мобильной связи в некоторых регионах [4].

Одним из первых документов, определивших архитектуру современной информационной сферы Индии, был Национальный план

электронного управления от 18 мая 2006 г. — правительственный акт, состоящий из 27 проектов [5]. Министерство электроники и информационных технологий Правительства Индии представило цели и элементы программы, струк-

турированные по субъектам и объектам деятельности (табл. 1). На этой основе в дальнейшем были созданы технологические и правовые механизмы регулирования, актуальные на сегодняшний день.

Таблица 1

Целевые проекты [6]

Основные целевые проекты (Central MMPs)	Государственные целевые проекты (State MMPs)	Комплексные целевые проекты (Integrated MMPs)
<ul style="list-style-type: none"> • Банковская сфера <ol style="list-style-type: none"> 1. Создание электронных реестров платежей 2. Интеграция межбанковских решений <ul style="list-style-type: none"> • Налоговая система <ol style="list-style-type: none"> 1. Унификация и упрощение вопросов уплаты налогов 2. Налоговые сборы в IT-сфере <ul style="list-style-type: none"> • Страхование • Открытое правительство для бизнеса (MCA21) [7] • Паспортизация • Иммиграция, визовые вопросы • Пенсии • Электронное управление, электронное правительство (e-Office) [8] — данная программа в обновленном виде функционирует в актуальной на данный момент программе «Цифровая Индия» • Процедура назначения на государственные должности (Posts) [9] • Вопросы электронной идентификации (UID) [10] 	<ul style="list-style-type: none"> • Сельское хозяйство • Налоги для бизнеса • Проект повышения эффективности электронного правительства на региональном уровне (e-District) [11] • Биржа труда • Ведение земельного учета и легкий доступ к информации в электронном виде • Использование ИКТ на муниципальном уровне • Предоставление государственных услуг в сельских регионах (затрагивает 60% населения Индии) • Обмен сведениями о криминальной ситуации между департаментами, создание баз данных • Единая электронная система транспортного управления для всей Индии и государств-соседей • Компьютеризация управления бюджетами • Система государственного распределения • Реформа начального и среднего школьного образования, а также высшего профессионального (Education) [12] • Здравоохранение 	<ul style="list-style-type: none"> • Электронные услуги в области образования, здравоохранения, телемедицины • Комплексные услуги Правительства для корпоративного сектора • Доступ к правовой информации, базам данных для судов, сокращение сроков судопроизводства • Электронная прозрачная система госзакупок • Электронный обмен данными для увеличения товарооборота — технологическая модернизация материально-технической базы государственных органов, а также аэропортов, банков, таможни (EDI For eTrade) [13] • Общие точки предоставления услуг и равный доступ для граждан всех регионов • Единое окно доступа к информации и услугам для граждан, бизнеса и зарубежных индейцев

В результате анализа семилетнего опыта реализации Национального плана электронного управления Правительством Индии были выявлены следующие недостатки [14]:

- 1) низкий уровень модернизации государственных программ;
- 2) отсутствие интеграции и взаимодействия между государственными приложениями и базами данных;
- 3) отсутствие внедрения новейших технологий (мобильные, облачные).

По итогам работы над указанными проблемами 25 марта 2015 г. Кабинетом министров была принята новая программа, направленная на интеграцию электронного правительства в систему управления и создания условий для развития цифровой экономики: E-Kranti (Transforming-Governance for Transforming Governance) – «Трансформация управления для трансформации управления» [15].

Программа основана, в частности, на следующих принципах [16].

Комплексные услуги вместо сегментарных - общее межплатформенное программное обеспечение и интеграция внутренних процессов и систем обработки данных.

Государственные ведомства должны быть обеспечены инфраструктурой ИКТ (подключение к Интернету, облачные технологии).

Мобильные технологии: все приложения разрабатываются или дополняются мобильной версией.

Все проекты электронного управления должны соответствовать обязательным стандартам и обеспечиваться протоколами функционирования и реализации.

Локализация языка: вся информация и услуги в проектах электронного управления должны быть доступны не только на английском, но и на индийских языках.

В качестве платформы и сервиса в проектах электронного правительства должна использо-

ваться Национальная геопространственная информационная система.

Все онлайн-приложения и электронные сервисы должны соблюдать предписанные меры безопасности, включая кибербезопасность в соответствии с Национальной политикой кибербезопасности 2013 [17].

Чтобы расширить область применения сети Интернет и других информационных технологий, в июле 2015 г. Правительством Индии была принята Национальная программа «Цифровая Индия». На начальном этапе основной целью было обеспечение электронного доступа населения к государственным услугам посредством развития Интернета и совершенствования инфраструктуры связи. Согласно материалам официального сайта Программа «Цифровая Индия» включает более 100 направлений работы и инициатив для развития в области образования, здравоохранения, финансовой и банковской сферы, сельского хозяйства, связи, безопасности.

Программа «Цифровая Индия», с одной стороны, содержит инновационные направления развития (электронная идентификация, интеграция госуслуг с банковскими сервисами, развитие концепции умных городов, телемедицина и др.). С другой стороны, реализуются проекты образца XX в., такие как электрификация удаленных сел. Правительству поставлена задача подключить к электросети 18 452 населенных пункта в течение 1000 дней [18]. Согласно официальным заявлениям создание в сельских районах условий для развертывания сетей высокоскоростной связи и цифровое равенство населения являются приоритетными направлениями деятельности премьер-министра Индии [19].

В рамках реализации Программы «Цифровая Индия» предусмотрено девять основных направлений деятельности (табл. 2) [20].

Таблица 2

Основные направления Программы «Цифровая Индия»

Широкополосный доступ в Интернете [21]	Широкополосный доступ в Интернет для сельских регионов, для городов, а также создание Национальной информационной инфраструктуры. Внедрение технологий беспроводного доступа в Интернет по всей стране независимо от удаленности населенного пункта и численности населения.
Всеобщий доступ к мобильной связи [22]	Согласно материалам индийского правительства около 55 619 деревень не имеют доступа к мобильной связи, поскольку в некоторых регионах, особенно на северо-западе страны, отсутствует покрытие мобильными операторами значительных территорий.

Общественный доступ к Интернет [23]	В Индии оказанием услуг населению занимаются Общие сервисные центры (Common Services Centres) и почтовые отделения. Количество сервисных центров планируется увеличить до 250 000, а на базе 150 000 почтовых отделений создать многофункциональные центры.
Е-governance – технологическое реформирование правительства [24]	Для реорганизации электронного правительства предусматривается внедрение таких технологий, как онлайн-приложения, облачные технологии, окончательный переход от бумажного учета и делопроизводства к электронному, создание облачных баз данных, интеграция сервисов и платформ.
Е-Kranti – электронная доставка услуг [25]	Программа Е-Kranti является продолжением Национального плана электронного управления от 18 мая 2006 г. и обеспечивает реализацию основных принципов построения «цифрового общества и экономики знаний», как указано в Официальном меморандуме Е-Kranti [14].
Открытая информация для всех [26]	Программы «Открытые данные» [27], «Социальные медиа» и «Онлайн-рассылки» обеспечивают публикацию информации министерствами и ведомствами, представительство правительственных структур в Интернете и в социальных сетях, использование e-mail- и sms-рассылок для наилучшего взаимодействия правительства и граждан.
Производство электроники [28]	Правительство Индии декларирует цель к 2020 г. - сократить импорт электроники до нуля («Target NET ZERO Imports»). Для этого принимаются меры, направленные на стимулирование инвестиций, выдаются государственные субсидии производителям, создаются инфраструктурные кластеры для производств, при госзакупках отдается предпочтение индийской продукции, стартапы, связанные с экспортом электроники, также получают господдержку, финансируются научные исследования.
ИТ-технологии для трудоустройства [29]	Программа направлена на обучение молодежи навыкам работы с информационными технологиями, необходимым для трудоустройства. Одной из целей является обучение сельского населения, чтобы обеспечить рост технологичного производства в этих регионах, и использование преимуществ дешевой рабочей силы по сравнению с крупными городами.
Программы, которые должны быть реализованы в первую очередь [30]	Включает создание ИТ-платформы для рассылок сообщений, доступ и идентификация на основе биометрических данных, Wi-Fi во всех университетах, безопасная электронная почта для правительства, стандартизация дизайна электронной почты правительства, общественные точки доступа в Интернет через Wi-Fi, школьные книги в электронном виде, оповещения о чрезвычайных ситуациях по sms, национальный портал для детей, оставшихся без попечения родителей.

На официальном сайте Программы «Цифровая Индия» содержится информация о 114 проектах в различных сферах жизни - от образования до кибербезопасности.

В рамках развития информационной сферы реализуются следующие проекты в области **образования и культуры** [31].

1. Национальный портал стипендий (National scholarship portal) - комплекс-

ное решение для обеспечения прозрачного, подотчетного процесса выдачи стипендий и получения ее студентами на личный счет без ошибок, задержек, утечек персональных данных

2. Национальная миссия по внедрению в систему образования информационно-коммуникационных технологий (National Mission on education using

ICT). Реализуется с привлечением спонсорской помощи и направлена на обеспечение потребностей в знаниях и информации студентов и преподавателей и создания возможностей «для пожизненного обучения и образования».

3. Для развития междисциплинарных исследований, наукоемких и требующих ресурсов технологий в Индии разрабатывается проект Национальной информационной сети знаний (National knowledge network), целью которого является объединить все университеты, исследовательские институты, библиотеки, лаборатории, медицинские и сельскохозяйственные учреждения по всей стране.
4. Чтобы все дети воспитывались и получали образование без дискриминации, в Индии предпринята кампания по защите гражданских и образовательных прав девочек (Beti bachao beti padhao).
5. В рамках реализации Национальной миссии по обеспечению цифровой грамотности обучено 52.5 тыс. человек (Digital saksharta abhiyaan (Disha)).
6. Осуществляются проекты по сохранению культурного наследия и созданию доступной информационной среды исторического города (Heritage) [32].

В системе **здравоохранения** предусмотрены такие проекты, как:

1. Уникальный идентификационный номер здоровья, который присваивается каждому пациенту и работает на базе программы электронной идентификации Aadhaar.
2. Система e-hospital при помощи облачных технологий обеспечивает управление несколькими больницами и данными обо всех пациентах (регистрация, медицинская карта, результаты анализов, страхование).
3. Портал Nickshay используется для борьбы с туберкулезом и профилактики заболевания.

В области **сельского хозяйства** разрабатываются приложения и сервисы для оптимизации деятельности фермерских хозяйств:

1. Agrimarket App - приложение для фермеров, которое помогает отслеживать цены на урожай, в частности на зерновые культуры.

2. E-Nam - Единый национальный рынок сельского хозяйства Индии является площадкой, обеспечивающей информацию о ценах, поставщиках, откликах на торговые предложения.

В целях обеспечения качества жизни внедряются программы:

1. Концепция «умных городов» (Smart cities) - сочетание уровня жизни, технологических решений и доступности информационной сферы.
2. Accessible India campaign mobile app – электронные услуги в системе реализации принципов инклюзивного общества, доступность связи, информации, госуслуг для лиц с ограниченными возможностями. В приложении предусмотрена опция для обозначения мест, недоступных для лиц с ограниченными возможностями.
3. Цифровой сертификат жизни для пенсионеров с учетом биометрических показателей в целях улучшения качества услуг [33].

Функции **электронного правительства** обеспечиваются программами Meghraj [34] (электронные услуги, облачные технологии в госуправлении) и eOffice (совершенствование межгосударственных и внутригосударственных процессов, внедрение принципов эффективности и прозрачности; планируется распространить eOffice на все уровни управления (центральный, региональный, муниципальный)).

В сфере **безопасности** реализуются следующие направления.

1. Cyber Swachhta Kendra [35] – информационное пространство, защищенное от ботов-вирусов.
2. Cert-In - обеспечение безопасности индийского киберпространства.
3. Crime and criminal tracing network & systems - сеть по борьбе с преступностью.

Правительство Индии посредством Программы «Цифровая Индия» декларирует необходимость сделать Интернет доступным для широких слоев населения и сократить цифровое неравенство.

Если программа будет реализована хотя бы частично, это приведет к глобальным изменениям в социальной сфере. Рост числа пользователей сети Интернет сделает Индию одним из самых перспективных рынков и обеспечит инвестиции в технологичные проекты и развитие информационной среды.

На сегодняшний день Индия является лидером в части прироста рынка онлайн-покупок. С 1995 г. наблюдается стабильный рост инвестиций в инновационный сектор экономики по 8% в год, а к настоящему моменту Индия вышла на 8-е место в мире по этому показателю [36].

Несмотря на сложности и религиозные противоречия, сепаратизм, низкий уровень жизни, неравенство, Индия является государством, активно развивающим информационные технологии, ориентированным на создание цифровой экономики и развитие информационной сферы. Перечисленные реформы создают условия для экономического роста и трансформации в технологической, социальной и правовой системе. Есть все основания полагать, что в будущем Индия останется перспективным партнером для сотрудничества в информационной сфере и, вероятно, по другим направлениям, а также проявит себя как конкурент в борьбе за информационное лидерство.

Список литературы:

- [1] Киберпространство БРИКС: правовое измерение: монография / под ред. Ден Руйпин и Т.Я. Хабриевой. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ, 2017. С. 286.
- [2] Кохова С.В., Сухарев А.Г. Индия: курс на мировое лидерство в области информационных технологий. МГУ: Изд-во Моск. ун-та, 2001. С. 17.
- [3] Аналитика: Индия — самый быстроразвивающийся онлайн-рынок в мире [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <https://roem.ru/23-09-2015/207711/india-sea/> (дата обращения: 04.12.2018).
- [4] Открытое правительство за рубежом. Правовое регулирование и практика: монография / под ред. И.Г. Тимошенко. М.: ИЗИСП при Правительстве РФ, Инфра-М, 2014. С. 87, 88.
- [5] National E-governance Plan [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/divisions/national-e-governance-plan> (дата обращения: 05.12.2018) - здесь и далее перевод с английского П.С. Гуляевой.
- [6] Mission Mode Projects [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/content/mission-mode-projects> (дата обращения: 03.12.2018).
- [7] MCA21 [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/content/mca21> (дата обращения 05.12.2018).
- [8] E-Office [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/content/e-office> (дата обращения: 05.12.2018).
- [9] India Post [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <https://www.indiapost.gov.in/vas/Pages/IndiaPostHome.aspx> (дата обращения: 05.12.2018).
- [10] UID [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/content/uid> (дата обращения: 05.12.2018).
- [11] E-district [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/content/e-district> (дата обращения: 05.12.2018).
- [12] Ministry of human resource development [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://mhrd.gov.in/> (дата обращения: 05.12.2018).
- [13] На сегодняшний день актуальна обновленная версия программы E-Trade, в также расширен функционал в программе Single window interface for facilitating trade [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://etrade.gov.in/project.aspx>, <https://www.icegate.gov.in/SWIFT/> (дата обращения: 05.12.2018).
- [14] E-kranti: National E-governance plan 2.0 [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://www.digitalindia.gov.in/content/ekranti> (дата обращения: 04.12.2018).
- [15] Presentation on E-Kranti [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://meity.gov.in/content/e-kranti> (дата обращения: 05.12.2018).
- [16] E-kranti. The key principles of e-Kranti [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://www.digitalindia.gov.in/content/ekranti> (дата обращения: 04.12.2018).
- [17] National Cyber Security Policy 2013: An Assessment [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: https://idsa.in/idsacomments/NationalCyberSecurityPolicy2013_stomar_260813 (дата обращения: 04.12.2018).
- [18] Digital India. Infrastructure [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/infrastructure> (дата обращения: 04.12.2018).
- [19] Цифровая революция в Индии [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: https://www.cisco.com/c/ru_ru/about/press/press-releases/2016/02-11a.html (дата обращения: 04.12.2018).
- [20] Programme Pillars [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/programme-pillars> (дата обращения: 04.12.2018).
- [21] Broadway highways [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/broadband-highways> (дата обращения: 05.12.2018).
- [22] Universal access to mobile connectivity [Электронный ресурс] — Режим доступа: URL:

<http://digitalindia.gov.in/content/universal-access-mobile-connectivity> (дата обращения: 05.12.2018).

[23] Public Internet Access Programme [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/public-internet-access-programme> (дата обращения: 05.12.2018).

[24] E-governance. Reforming government through technology [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/e-governance-%E2%80%93-reforming-government-through-technology> (дата обращения: 05.12.2018).

[25] E-kranti: electronic delivery of services [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/ekranti-electronic-delivery-services> (дата обращения: 05.12.2018).

[26] Information for all [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/information-all> (дата обращения: 05.12.2018).

[27] Open data [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://data.gov.in/> (дата обращения: 05.12.2018).

[28] Electronics manufacturing [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/electronics-manufacturing> (дата обращения: 05.12.2018).

[29] IT for jobs [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/it-jobs> (дата обращения: 05.12.2018).

[30] Early harvest programmes [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/early-harvest-programmes> (дата обращения: 05.12.2018).

[31] National scholarship portal (NSP), National mission on education using ICT, National knowledge network, Beti bachao beti padhao, Digital saksharta abhiyaan (disha) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://digitalindia.gov.in/infrastructure> (дата обращения: 04.12.2018).

[32] Heritage city development and augmentation Yohan [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.hridayindia.in/> (дата обращения: 05.12.2018).

[33] Jeevan Pramaan [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://jeevanpramaan.gov.in/> (дата обращения: 05.12.2018).

[34] Meghraj [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://cloud.gov.in/index.php> (дата обращения: 05.12.2018).

[35] Cyber Swachhta Kendra [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.cyberswachhtakendra.gov.in/> (дата обращения: 05.12.2018).

[cyberswachhtakendra.gov.in/](https://www.cyberswachhtakendra.gov.in/) (дата обращения: 05.12.2018).

[36] Индия: научно-технологическое развитие и инновации. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://lawinrussia.ru/content/indiya-nauchno-tehnologicheskoe-razvitie-i-innovacii> (дата обращения: 05.12.2018).

Spisok literatury:

[1] Kiberprostranstvo BRIKS: pravovoe izmerenie: monografiya / pod red. Den Rujpin i T.Ya. Habrievoy. M.: IZiSP pri Pravitel'stve RF, 2017. S. 286.

[2] Kohova S.V., Suharev A.G. Indiya: kurs na mirovye liderstvo v oblasti informacionnykh tekhnologij. MGU: Izd-vo Mosk. un-ta, 2001. S. 17.

[3] Analitika: Indiya — samyj bystrorazvivayushchijsya onlajn-rynok v mire [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://roem.ru/23-09-2015/207711/india-sea/> (дата обращения: 04.12.2018).

[4] Otkrytoe pravitel'stvo za rubezhom. Pravovoe regulirovanie i praktika: monografiya / pod red. I.G. Timoshenko. M.: IZiSP pri Pravitel'stve RF, Infra-M, 2014. S. 87, 88.

[5] National E-governance Plan [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/divisions/national-e-governance-plan> (дата обращения: 05.12.2018) – zdes' i dalee perevod s anglijskogo P.S. Gulyaevoy.

[6] Mission Mode Projects [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/content/mission-mode-projects> (дата обращения: 03.12.2018).

[7] MCA21 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/content/mca21> (дата обращения: 05.12.2018).

[8] E-Office [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/content/e-office> (дата обращения: 05.12.2018).

[9] India Post [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.indiapost.gov.in/vas/Pages/IndiaPostHome.aspx> (дата обращения: 05.12.2018).

[10] UID [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/content/uid> (дата обращения: 05.12.2018).

[11] E-district [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/content/e-district> (дата обращения: 05.12.2018).

[12] Ministry of human resource development [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://mhrd.gov.in/> (дата обращения: 05.12.2018).

[13] Na segodnyashnij den' aktual'na obnoblennaya versiya programmy E-Trade, v takzhe rasshiren funkcional v programme Single window interface for facilitating trade [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://etrade.gov.in/project.aspx>, <https://www.icegate.gov.in/SWIFT/> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[14] E-kranti: National E-governance plan 2.0 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.digitalindia.gov.in/content/ekranti> (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[15] Presentation on E-Kranti [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://meity.gov.in/content/e-kranti> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[16] E-kranti. The key principles of e-Kranti [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.digitalindia.gov.in/content/ekranti> (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[17] National Cyber Security Policy 2013: An Assessment [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://idsa.in/idsacomments/NationalCyberSecurityPolicy2013_stomar_260813 (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[18] Digital India. Infrastructure [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/infrastructure> (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[19] Cifrovaya revolyuciya v Indii [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: https://www.cisco.com/c/ru_ru/about/press/press-releases/2016/02-11a.html (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[20] Programme Pillars [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/programme-pillars> (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[21] Broadway highways [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/broadband-highways> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[22] Universal access to mobile connectivity [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/universal-access-mobile-connectivity> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[23] Public Internet Access Programme [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/public-internet-access-programme> (data obrashcheniya 05.12.2018).

[24] E-governance. Reforming government through technology [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: [<tent/e-governance-%E2%80%9393-reforming-government-through-technology> \(data obrashcheniya: 05.12.2018\).](http://digitalindia.gov.in/con-</p></div><div data-bbox=)

[25] E-kranti: electronic delivery of services [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/ekranti-electronic-delivery-services> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[26] Information for all [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/information-all> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[27] Open data [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://data.gov.in/> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[28] Electronics manufacturing [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/electronics-manufacturing> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[29] IT for jobs [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/it-jobs> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[30] Early harvest programmes [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/content/early-harvest-programmes> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[31] National scholarship portal (NSP), National mission on education using ICT, National knowledge network, Beti bachao beti padhao, Digital saksharta abhiyaan (disha) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://digitalindia.gov.in/infrastructure> (data obrashcheniya: 04.12.2018).

[32] Heritage city development and augmentation Yohan [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.hridayindia.in/> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[33] Jeevan Pramaan [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://jeevanpramaan.gov.in/> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[34] Meghraj [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://cloud.gov.in/index.php> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[35] Cyber Swachhta Kendra [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.cyberswachhtakendra.gov.in/> (data obrashcheniya: 05.12.2018).

[36] Indiya: nauchno-tehnologicheskoe razvitie i innovacii. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://lawinrussia.ru/content/indiya-nauchno-tehnologicheskoe-razvitie-i-innovacii> (data obrashcheniya: 05.12.2018).



СИССОКО Джигиба,
аспирант Юридического института
Российского университета дружбы народов;
ассистент Факультета частного права
Университета юридических и политических наук Бамако

УЛЬЯНИЩЕВ Павел Викторович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного права
и конституционного судопроизводства
Юридического института Российского университета дружбы народов

12.00.01 - теория и история права и государства; история учений о праве и государстве
12.00.10 - международное право; европейское право

ИСТОРИЯ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ В РЕСПУБЛИКЕ МАЛИ

Аннотация. Современная Республика Мали имеет длительную историю формирования государственности. В нынешней многопартийной политической системе исполнительная власть принадлежит президенту и правительству, законодательная власть - Национальному собранию, а судебная власть полностью независима и осуществляется Верховным судом и иными судами и трибуналами. Автором изучаются история становления Малийского государства и процесс развития демократических начал в середине XX – XIX в., повлиявший на структуру действующих государственных органов. Анализируются система разделения властей в Республике Мали и направления деятельности государственных органов.

Ключевые слова: Республика Мали, Мали, государственные органы, государственные органы Мали, разделение властей в Мали.

SISSOKO Jagiba,
post-graduate Institute of Law,
Peoples ' friendship University of Russia;
assistant of the Faculty of Private Law,
University of law and political Sciences of Bamako

ULYANISHCHEV Pavel Viktorovich,
PhD in Law,
associate Professor of the Department of Constitutional Law
and constitutional justice,
Law Institute of the Peoples ' friendship University of Russia

THE HISTORY OF FORMATION OF STATE BODIES IN THE REPUBLIC OF MALI

Annotation. The modern Republic of Mali has a long history of statehood. In the current multiparty political system, Executive power was vested in the President and the government, legislative power in the national Assembly, and judicial power was fully independent and exercised by the Supreme court and other courts and tribunals. The author studies the history of formation of the Malian state and the process of development of democratic principles in the middle of XX – XIX centuries. which influenced the structure of the existing state bodies. The system of separation of powers in the Republic of Mali and the activities of state bodies are analyzed.

Key words: Republic of Mali, Mali, state bodies, state bodies of Mali, separation of powers in Mali.

Исторически земля, составляющая нынешнюю территорию Мали, когда-то была частью трех знаменитых западноафриканских империй, которые контролировали торговлю золотом, солью и другими ценными товарами, полученными за счет Сахары. Все империи возникли в районе, который затем стал известен как западный Судан, обширный регион саванны между пустыней Сахара на севере и тропическими дождевыми лесами вдоль побережья Гвинеи на юге. Все они характеризовались сильным руководством и семьями в качестве основы общинного строя.

Малийская империя возникла из небольшого королевства, основанного на верхней реке Нигер, которая быстро расширялась в XIII в. под руководством Малинке Сундиаты Кейта. Сундиата привела к восстанию Манде против короля Сосо, а затем объединила обширную территорию западного Судана в Малийскую империю. Империя достигла вершины своей власти в четырнадцатом веке, когда она простиралась по большой площади, сосредоточенной в верхнем Нигере, и охватывала многочисленные вассальные королевства и провинции. Самым известным правителем этого века был Манса Канкан Муса I (1312 - 1337). Как и другие правители, которые приняли ислам довольно рано, Муса был мусульманином, а богатство Малийской империи стало известно как в арабском, так и в западном мире, когда он совершил хадж в Мекку в 1324 - 1325 гг. [2]. Под Малийской империей древние торговые города Дженне и Томбукто (часто называемые Тимбукту) были центрами торгового и исламского обучения. Впоследствии империя уменьшилась в результате судебных интриг и споров о правопреемстве. Вассальные провинции восстали в конце XIV в., и Империя Сонгай окончательно вытеснила Малийскую империю в XV в. Однако и данная империя в конечном счете рухнула в результате внутреннего и внешнего давления, в том числе вторжения марокканских берберов в 1591. Падение Империи Сонгай положило конец роли региона как одного из основных участников мировой торговли, а после установления морских маршрутов европейскими державами торговые пути и вовсе потеряли свое значение.

В колониальную эпоху Мали попала под контроль французов, начиная с конца 1800-х годов. К 1893 г. французы назначили гражданского губернатора территории, которую они называли «французским Суданом», но активное сопротивление французскому правлению не снижало своих оборотов. К 1905 г. большая часть территории находилась под жестким контролем французов. Французский Судан находился в

составе Федерации французской Западной Африки и поставлял рабочую силу во французские колонии на побережье Западной Африки. В 1958 г. переименованная Суданская Республика получила полную внутреннюю автономию и присоединилась к Французскому сообществу. В начале 1959 г. Суданская Республика и Сенегал создали Федерацию Мали, которая получила полную независимость от Франции в рамках Французской общины 20 июня 1960 г. После вывода Сенегала из федерации в августе 1960 г. Суданская Республика стала независимой нацией Мали 22 сентября 1960 г. с Модибо Кейтой в качестве президента. Кейта быстро создал однопартийное государство, отошел от французской общины в 1962 г., принял независимую африканскую и социалистическую идеологию, тесно связанную с Восточным блоком, осуществил широкую национализацию экономических ресурсов. Однако после прогрессивного экономического спада Мали была вынуждена воссоединиться с Французской зоной в 1967 г.

В ноябре 1968 г группа младших офицеров армии во главе с лейтенантом Мусой Траоре свергла режим Кейты бескровным переворотом и учредила Военный комитет по национальному освобождению с участием 14 человек с Траоре в качестве президента. В период военного режима предпринимались попытки реформирования экономики, но усилия были нивелированы как политическими потрясениями, так и разрушительной засухой в Сахеле, продолжавшейся с 1968 по 1974 г. Согласно положениям новой Конституции, утвержденной в 1974 г., вторая Республика Мали стала однопартийным государством при Демократическом союзе малийского народа. В последующих однопартийных президентских и законодательных выборах, состоявшихся в июне 1979 г., Траоре собрал 99% поданных голосов [4]. В конце 1970-х годов режим Траоре столкнулся со студенческими волнениями, а также тремя попытками переворота, но он успешно подавил все инакомыслие до конца 1980-х годов.

В 1990 г. стали появляться сплоченные оппозиционные движения, в том числе Национальный демократический инициативный комитет и Альянс за демократию в Мали. Все более бурная политическая ситуация осложнялась ростом этнического насилия на севере в середине 1990 г. Возвращение в Мали большого числа туарегов, которые мигрировали в Алжир и Ливию во время затяжной засухи, усилило напряженность в регионе между кочевым туарегом и оседлым населением. Якобы опасаясь туарейского сепаратистского движения на севере, режим Траоре наложил чрезвычайное положение

ние и жестоко подавил волнения туарегов. Несмотря на подписание мирного соглашения в январе 1991 г., продолжались беспорядки и периодические вооруженные столкновения.

После распада Советского Союза и падения коммунизма в Восточной Европе в марте 1991 г. малийцы провели решительные демонстрации против режима Траоре, которые переросли в массовые беспорядки. Военные силы стреляли по протестующим, убив более 100 человек, после чего режим был отменен военным переворотом во главе с подполковником подполковника Амаду Тумани Туре. Руководители переворота вскоре сформировали переходный комитет по спасению народа из 25 человек, подавляющее число которых были представителями гражданских сил [5]. В августе 1991 г. была проведена Национальная конференция, включавшая представителей политических групп, профсоюзов, студенческих организаций и других социальных групп. На конференции был подготовлен проект конституции (утвержденный на национальном референдуме в январе 1992 г.), который создал многопартийную демократию.

Первые выборы состоялись в начале 1992 г. для избрания президента, Национального собрания и муниципальных советов. Президентские выборы были выиграны Альфа Умаром Конаре.

Конаре ушел после второго срока и не баллотировался на выборах 2002 г. Пост президента был занят Туре, который сохранил большую популярность из-за своей активной политической роли в переходном правительстве в 1991 - 1992 гг. Выборы 2002 г. стали важной вехой, ознаменовавшей первый успешный переход Мали от одного демократически избранного президента к другому, несмотря на постоянство электоральных нарушений и низкую явку избирателей. На выборах в законодательные органы 2002 г. ни одна из партий не получила большинства голосов, после чего Туре назначил новое правительство и пообещал решить насущные проблемы социального и экономического развития Мали.

Мали является конституционной демократией, официально обозначенной третьей Республикой Мали, которая, как уже упоминалось, была основана в 1992 г. Мали регулируется Конституцией от 12 января 1992 г., одобренной национальным референдумом [3]. Как и все предыдущие, Конституция 1992 г. основана на французской модели. В Конституцию были внесены поправки в 1999 г. с целью включения некоторых изменений в избирательную систему и укрепления судебной системы, но исправленный документ никогда не выносился на референдум с целью одобрения населением.

Конституция предусматривает разделение полномочий между исполнительной, законодательной и судебной ветвями власти. Систему правления можно охарактеризовать как «полупрезидентскую». Исполнительная власть принадлежит президенту, который избирается на пятилетний срок путем всеобщего избирательного права, и конституционно его полномочия ограничиваются двумя сроками. Президент является начальником штаба и главнокомандующим Вооруженными силами. Премьер-министр, назначаемый президентом, является главой правительства и, в свою очередь, назначает Совет министров, который состоит из премьер-министра и 26 министров Кабинета министров [1]. Совет формирует и реализует государственную политику, представляет законодательные предложения Национальной ассамблее. Премьер-министр подотчетен парламенту, но президент имеет право распустить парламент.

Однопалатное Национальное собрание - единственный законодательный орган Мали, состоящий из 147 членов, которые избираются всеобщим голосованием на пятилетний срок. Национальное собрание проводит два регулярных заседания каждый год, в ходе которых происходит обсуждение и голосование по законодательству, которое было представлено членами законодательного органа или правительством. Конституция также уполномочивает Национальное собрание задавать вопросы министрам правительства о действующей государственной политике.

Конституция Мали предусматривает независимую судебную систему, но исполнительная власть продолжает оказывать влияние на судебную систему и в силу своей исторической власти назначать судей и контролировать как судебные функции, так и правоохранительную деятельность. Судебная система включает в себя Верховный суд, который имеет как судебные, так и административные полномочия, и отдельный Конституционный суд, созданный в марте 1994 г., который обеспечивает судебный контроль за законодательными актами. Ниже Верховного суда действуют три апелляционных суда, семь судов первой инстанции или магистратские суды, а также суды по трудовым делам. Судебные решения могут быть обжалованы в Верховном суде. Кроме того, руководители деревень и старейшины разрешают большинство местных споров в сельских районах.

Таким образом, можно сделать вывод, что в рамках нынешней многопартийной политической системы исполнительная власть принадлежит президенту Республики и правительству во главе с премьер-министром, который назнача-

ется президентом. Кабинет министров также назначается Президентом Республики по рекомендации премьер-министра. Правительство подотчетно Национальному собранию, которое состоит из представителей, избираемых прямым всеобщим голосованием на пятилетний период. Судебная власть полностью независима и осуществляется Верховным судом и другими судами и трибуналами. Каждый премьер-министр представляет заявление об общей политике в парламент для утверждения, излагая приоритеты своего правительства. Президент Республики играет важную роль в качестве посредника в случае внутренних и внешних конфликтов. Мали сегодня стремится к тому, чтобы стать мирной демократией, в которой свободные и открытые выборы проводятся регулярно.

Список литературы:

[1] Коне Я. Институт президентства в Республике Мали: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар: ЮФУ, 2011.

[2] Elischer S. The Management of Salafi Activity in Africa: African State Strategies and the in Consequences in the Sahel // 2018, SITES. CLAS. URL: https://sites.clas.ufl.edu/sahelresearch/files/Elischer_Africa-Research_Initiative_final.pdf

[3] Mali's Constitution of 1992 // 2017, Parliament.am. URL: <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/mali.pdf>

[4] Sidi M. Diawara Mali: Peace process, constitutional reform, and anuncerta in political future // 2017, CONSTITUTIONNET. URL: [http://www.constitutionnet.org/news/mali-](http://www.constitutionnet.org/news/mali-peaceprocess-constitutional-reform-and-uncertain-political-future)

[peaceprocess-constitutional-reform-and-uncertain-political-future](http://www.constitutionnet.org/news/mali-peaceprocess-constitutional-reform-and-uncertain-political-future)

[5] Thurston A. Towards an "Islamic Republic of Mali?" // 2018, Static 1. URL: <https://static1.squarespace.com/static/579fc2ad725e253a86230610/t/57ec7c2fbe6594808a4568b3/1475116086890/Thurston-37-2.pdf>

Spisok literatury:

[1] Kone Ya. Institut prezidentstva v Respublike Mali: dis. ... kand. yurid. nauk. Krasnodar: YuFU, 2011.

[2] Elischer S. The Management of Salafi Activity in Africa: African State Strategies and the in Consequences in the Sahel // 2018, SITES. CLAS. URL: https://sites.clas.ufl.edu/sahelresearch/files/Elischer_Africa-Research_Initiative_final.pdf

[3] Mali's Constitution of 1992 // 2017, Parliament.am. URL: <http://www.parliament.am/library/sahmanadrutyunner/mali.pdf>

[4] Sidi M. Diawara Mali: Peace process, constitutional reform, and anuncerta in political future // 2017, CONSTITUTIONNET. URL: [http://www.constitutionnet.org/news/mali-](http://www.constitutionnet.org/news/mali-peaceprocess-constitutional-reform-and-uncertain-political-future)

[peaceprocess-constitutional-reform-and-uncertain-political-future](http://www.constitutionnet.org/news/mali-peaceprocess-constitutional-reform-and-uncertain-political-future)

[5] Thurston A. Towards an "Islamic Republic of Mali?" // 2018, Static 1. URL: <https://static1.squarespace.com/static/579fc2ad725e253a86230610/t/57ec7c2fbe6594808a4568b3/1475116086890/Thurston-37-2.pdf>



ЗОКИНА Анна Михайловна,
аспирант Российского университета дружбы народов (РУДН)

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

АНАЛИЗ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ОТНОШЕНИЯ В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ ДВИЖЕНИЯ И ЭКСПЛУАТАЦИИ ТРАНСПОРТНЫХ СРЕДСТВ (XVI–XX ВВ.)

Аннотация. Дан анализ российского законодательства, регулирующего отношения в сфере безопасности движения и эксплуатации транспортных средств (XVI–XX вв.). Правовое регулирование уличного движения в России имеет богатый исторический опыт и естественным образом сопровождает этапы развития транспорта. Вместе с тем проблема обеспечения безопасности дорожного движения возникла задолго до появления автомобиля. Рост числа транспортных средств закономерно привел к разрастанию соответствующего регулятивного законодательства. Начальные упоминания о правовых актах, определяющих поведение на дорогах, относятся примерно к концу XVI – началу XVIII в. С современных позиций эти документы выглядят весьма казуистично и примитивно. Вместе с тем именно их положения легли в основу современных российских представлений о нормативном регулировании в сфере дорожного движения.

Ключевые слова: российское законодательство, безопасность дорожного движения, безопасность эксплуатации транспортных средств, нормативно-правовые акты.

ZOKINA Anna Mixaylovna,
post-graduate student
of the Peoples friendship University of Russia (RUDN)

ANALYSIS OF RUSSIAN LEGISLATION, REGULATING RELATIONS IN THE SPHERE OF SAFETY OF TRAFFIC AND OPERATION OF VEHICLES (XVI–XX)

Annotation. The analysis of the Russian legislation regulating relations in the field of traffic safety and operation of vehicles (XVI–XX). Legal regulation of traffic in Russia has a rich historical experience and naturally accompanies the stages of transport development. However, the problem of road safety had arisen long before the advent of the automobile. The increase in the number of vehicles naturally led to the growth of the relevant regulatory legislation. The initial mention of the legal acts that determine the behavior on the roads date from around the end of the XVI - century. From modern positions these documents look very casuistic and primitive. At the same time, it was their provisions that formed the basis of modern Russian ideas about normative regulation in the field of road traffic.

Key words: Russian legislation, road safety, safety of operation of vehicles, normative legal acts.

Правовое регулирование уличного движения в России имеет богатый исторический опыт и естественным образом сопровождает этапы развития транспорта. Вместе с тем проблема обеспечения безопасности дорожного движения возникла задолго до появления автомобиля. Незначительное число объектов транспорта не требовало на начальном этапе осуществления нормативного

регулирования безопасности движения. Рост числа транспортных средств закономерно привел к разрастанию соответствующего регулятивного законодательства. Начальные упоминания о правовых актах, определяющих поведение на дорогах, относятся примерно к концу XVI – началу XVIII в. С современных позиций эти документы выглядят весьма казуистично и примитивно. Вместе с тем именно их положения

легли в основу современных российских представлений о нормативном регулировании в сфере дорожного движения.

Изданные в то время указы формализовали исторически сложившиеся обычаи передвижения и распространялись сначала на Москву, а затем и на другие части страны.

Так, в Указе Ивана III было определено, что движение осуществляется по правой стороне дороги. Нарушение этого «правила» влекло достаточно суровое наказание (для холопов «битье батогами», выполнявшее одновременно воспитательную функцию [21], а для бояр — штраф в три деньги с соболями). 20 октября 1676 г. был объявлен Именной указ с Боярским приговором, ограничивающий въезд на территорию столицы порожних транспортов [12]. 3 января 1683 г. был издан Именной указ, направленный на упорядочение движения гужевого транспорта как в столице, так и в стране в целом. Извозчикам предписывалось придерживаться правостороннего движения, править повозкой, сидя верхом на лошади, а не в экипаже, «в санях на вожжах не ездить, а ездить с возницами по прежнему обычаю», избегать «резвой езды во избежание увечья». Надзор за движением по городским улицам и площадям возлагался на Стрелецкий приказ...» [20]. В распоряжениях административных органов разных городов в конце XVII в. есть такие указания: «Когда случится подъехать к перекрестку, тогда ехать еще тише и осматриваться во все стороны, дабы кому повреждение не учинить или с кем не съехаться» и «на мостах через реки карет не обгонять, а ехать, напротив, порядочно и нескоро» [12; 14; 19].

Исследователи утверждают, что одно из первых нормативных упоминаний о так называемых сегодня «транспортных преступлениях» содержалось в Соборном уложении 1649 г. Как указывает А.И. Коробеев, к числу таких деяний, по-видимому, стоит относить запрещенное ст. 17 Уложения опасное лихое вождение: «с похвалы или с пьянства, или умыслом наскочет на лошади на чью жену, и лошадей ее стопчет и повалит, и тем ее обесчестит, или ее тем более изувечит» [3].

В 1718 г. в г. Санкт-Петербург было образовано «генерал-полицмейстерство». В функции столичной полиции по обеспечению охраны порядка в городе тогда входил в том числе и контроль за проездом по улицам и переулкам. 26 августа 1720 г. был издан Указ Петра I «О торговании в Санкт-Петербурге съестными харчевыми припасами в указанных местах и о езде всяких чинов людям на взнузданных лошадях», в котором основными видами правонарушений на городских улицах назывались быстрая езда и

битье кучерами прохожих кнутом: «извозчикам и прочим всяких чинов людям при Санкт-Петербурге ездить, имея лошадей взнузданных, со всяким опасением и осторожностью, смирно. <...> А ежели кто по сему указу не будет чинить: таковые в первую вину будут биты кошками, за вторую кнутом, за третью будут сосланы на каторгу» приказ...» [16].

Указ Анны Иоанновны 1730 г. включал в себя следующие нормативные предписания: «Извозчикам и прочим всяких чинов людям ездить, имея лошадей занузданными, со всяким опасением и осторожностью, смирно. А тех, кто не будет соблюдать сих правил, - бить кнутом исылать на каторгу» [13].

Изданные в то время указы распространялись сначала на Москву, а затем на Санкт-Петербург и другие города [5; 6; 7; 8; 11; 15; 17].

Детализация правил продолжалась и в XIX в. Обеспечение правил безопасного движения, как свидетельствуют документы, постепенно становилось одной из основных функций полиции. В 1809 г. в России создается транспортная полиция в составе 10 окружных транспортных полицейских команд. На эти команды были возложены задачи по обеспечению безопасности движения на реках и дорогах, сопровождению грузов и предотвращению хищения. В их функцию так же входило наблюдение за исправностью дорог и безопасностью движения по ним гужевого и пешего казенного транспорта [9; 10; 18].

Появление новых видов транспорта, как уже было отмечено, естественным образом повлияло на регламентацию ответственности в сфере пользования им. В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. можно встретить широкую (для того времени) группу запретов нарушения правил пользования транспортными средствами. Как подчеркивает И.М. Тяжкова, большую часть правовых норм составляли положения, обеспечивающие в первую очередь безопасность движения железнодорожного и водного (речного и морского) транспорта ввиду их большей развитости в то время [26].

Особо следует выделить нормы об ответственности за нарушения правил передвижения в городах и на дорогах России. Принимая во внимание сформировавшийся к середине XIX в. подход размежевания объективных и субъективных признаков преступления, важное значение принимают положения Уложения о транспортных нарушениях, влекущих тяжкие последствия, оцениваемые в каждом конкретном случае с учетом виновного отношения лица к их нарушению. Так, например, А.В. Лохвиц-

кий подчеркивал, что сама по себе непомерно скорая езда может причинить смерть другому лицу. Однако же, «если кто пустит во весь опор лошадей по глухой улице, по дорогам и задавит прохожего, то вина его подходит под 1466 статью: он не мог думать, что в состоянии кого-либо умертвить; по дороге не бывает сплошного движения, каждый заблаговременно может посторониться; но если он пустил бешеную тройку по улице, наполненной народом, среди играющих детей, где надобно проезжать шагом и с постоянными предвещениями, то деяние его подойдет под ст. 1458, когда он при этом лишит кого-либо жизни» [4]. Этот пример показывает, что безразличное отношение лица к тому, что в результате выполняемого им опасного «вождения» могут наступить летальные последствия для других граждан в случае действительного наступления таковых, подлежал правовой оценке по статьям об убийстве. В случае же неосторожного причинения смерти содеянное могло влечь ответственность за «транспортное преступление». Тем самым можно провести условную историческую параллель между этим подходом к квалификации деяний при косвенном умысле и резервами современного уголовно-правового регулирования, определяемыми положениями об общественно опасном способе убийства.

Примечательно, что уже в то время положительно на основании предписаний закона разрешался вопрос о компенсации вреда, причиняемого в результате транспортных нарушений: виновные «за причинение важного в здоровье вреда, по требованию самих потерпевших от того или же родителей их, детей, супругов, родственников, опекунов или поверенных, могут быть проговариваемы: к платежу за расходы, употребленные на их излечение, и к вознаграждению за причиненные убытки и вред» [3].

В Уставе о наказаниях, налагаемых мировыми судами, 1864 г. нарушения правил вождения объединены в отдельную главу (гл. 6 «О нарушениях устава строительного и путей сообщения»). Можно заметить, что в этом документе особое внимание уделено вопросам организации дорожного движения, за нарушение правил которого предусмотрены штрафные санкции. К примеру, в п. 74 Устава было закреплено: «За несоблюдение правил, установленных для езды обозами по шоссе и другим дорогам, виновные в том извозчики подвергаются: денежному взысканию не более тридцати копеек за каждую повозку. Находящиеся при обозах комиссионеры и приказчики, виновные в допущении этих нарушений, подвергаются: денежному взысканию не свыше десяти рублей» [24].

В Инструкции городским Московской полиции, изданной в 1883 г., которая выдавалась каждому городскому для руководства ею в своих действиях, вопросам «соблюдения порядка и безопасности на тротуарах, дорогах и бульварах» посвящено 30 параграфов из 144. В частности, в § 44 указано:

«Наблюдать, чтобы при езде по улице правящие лошадьми:

а) не ездили вперегонку;

Примечание: не запрещается обгонять умеренной рысью тихо едущих.

б) при спуске под гору, на перекрестках, а равно перед переездами и переходящими улицу сдерживали лошадей;

в) уступали дорогу крестным ходам, похоронным и другим процессиям, проходящим частям войск и арестантским партиям, а при недостатке места для проезда останавливались, пока не проследуют;

г) не ездили на лошадях невзнузданных;

д) зимою не ездили на санях без подрезов, препятствующих раскату.

Примечание. Правило это не распространяется на крестьянские возы».

Документы, регулирующие дорожное движение, принимались не только в столицах, но и в провинции. В книге «Сборник обязательных постановлений Нижегородской Думы для жителей Нижнего Новгорода», изданной в 1894 г., содержатся «Права лиц на производство извозного промысла с таксою за провоз по 1893 - 1894 гг.».

В документе был установлен возраст, по достижении которого можно было заниматься извозным промыслом (16 лет). Каждый желающий заняться извозным промыслом «должен взять из городской управы установленные для того нумерные знаки...» [22]. «Выданные на право производства извозного промысла нумерные знаки должны быть: один знак – прибит к экипажу, на котором извозчик работает (у легковых извозчиков – сзади экипажей, а у ломовых – на дуге), а другой – находится постоянно у извозчика на спине на случай вручения его седоку по требованию последнего. Передача извозничьих знаков от одного лица другому воспрещается» [22]. Был закреплен срок действительности знаков на право производства извозного промысла – «...только на одно полугодие, на которое они выданы» [22].

Так же в указанном Сборнике содержались «Обязанности городских по соблюдению порядка и безопасности на тротуарах и дорогах», «Инструкции городским Нижегородской городской полиции». Подобно тому, как и в «Инструкции городским Московской полиции», для

нижегородских городских были детально распланированы действия и обязанности. Обязанностям нижегородских городских «по соблюдению порядка и безопасности на тротуарах и дорогах» посвящены 24 параграфа из 146. Например:

«§ 50. Стараться задержать те экипажи, которые, несмотря на сделанное предупреждение, будут продолжать нестись вскачь, или которые после причиненного кому - либо вреда быстрою ездою будут избегать преследования. Для задержания таких нарушителей порядка городской может кричать – «держи», требуя свистком содействия от городских следующих постов, и сам, взяв первого попавшегося извозчика, должен следовать за укрывающимся экипажем.

Примечание: Кроме указанного здесь случая, городскому дозволяется брать бесплатно извозчика еще для того, чтобы отвезти пьяного, внезапно заболевшего на улице, впавшего в бесчувственное состояние и скоропостижно умершего, а также для преследования всякого, скрывающегося бегом, преступника» [22].

Ответственность за нарушение установленных правил движения на дорогах предусматривалась ст. 123 Устава о наказаниях, налагаемых мировыми судьями, в которой указывалось, что за неосмотрительную или непомерно скорую езду в городах и селениях, а также за получение управления лошадьми лицом неспособному или пьяному виновные подвергаются аресту не свыше семи дней или денежному взысканию не свыше двадцати пяти рублей [25].

С появлением в 90-х годах XIX в. первых автомобилей с двигателем внутреннего сгорания, способных развивать большую скорость, чем лошади, существенных изменений в нормах по обеспечению безопасности движения не произошло. Между тем автомобиль как источник повышенной опасности представлял серьезную угрозу для участников движения. Поэтому общество объективно нуждалось в нормативном регулировании данной сферы социальных отношений. Исследование специальных исторических документов показало, что одним из первых актов в сфере безопасности движения и эксплуатации транспортных средств было распоряжение Петербургской управы 1895 г. «О регистрации бензиновых механических самокатов». Буквально на следующий год приняты первые правила движения – «Постановление о порядке и условиях перевозки тяжестей и пассажиров на шоссе в самодвижущихся экипажах», замененное впоследствии «Техническими правилами о движении автомобилей по дорогам общего пользования» (приняты в 1910 г.) [20].

В 1896 г. были разработаны первые официальные правила перевозки тяжестей и пассажиров в самодвижущихся экипажах. А в 1900 г. было утверждено «Обязательное постановление о порядке пассажирского и грузового движения по г. Санкт-Петербургу на автомобилях». Эти правила в дальнейшем постоянно совершенствовались и утверждались заново.

В то же время Россия, становившаяся на рубеже веков автомобильной державой, включилась в сферу международных правоотношений в области автомобильного транспорта. В сфере правового регулирования безопасности дорожного движения Российская Империя в начале XX в. руководствовалась международными нормами, изложенными в Конвенции «Общие правила езды по дорогам на автомобилях», подписанной представителями России в октябре 1909 г., ратифицированной Императором России 12 февраля 1910 г. и вступившей в силу для России 18 апреля/1 мая 1910 г. [2].

Документ, подписанный 16 государствами, включал положения, касавшиеся технических характеристик автомобилей, правила их использования; определял дорожные знаки, обязательные для всех участников Конвенции, сформулировал перечень основных требований, предъявляемых к лицам, допускаемым к управлению транспортными средствами, установил форму международного водительского удостоверения и международного номерного знака [23].

С учетом положений Конвенции в столицах были приняты правила дорожного движения (обязательные постановления о порядке движения автоматических экипажей): в 1910 г. - в Санкт Петербурге, в 1912 г. – в Москве. В них определялась правосторонняя ориентация на дороге, допустимая скорость движения, регламентировались пассажирские перевозки и др. Следует отметить, что в начале прошлого века, как и в наши дни, основным нарушением на дорогах было превышение скорости, наказываемое штрафами и двухнедельным арестом. Согласно статистическим данным только в феврале 1912 г. в Москве было составлено 97 протоколов о нарушениях в сфере безопасности дорожного движения [1].

Указанные документы действовали исключительно в столицах. В провинции принимались свои правила. Автомобилистам, как и лицам, управлявшим конными экипажами, в основном предписывалось использовать номерные знаки и фонари, была ограничена скорость езды: сначала – до 12 верст в час, а в 1907 г. – до 20.

И даже в 1917 г. в «Инструкции милиционерам Московской городской милиции», издан-

ной при Временном правительстве, о правилах езды на автомобилях сказано всего несколько строк – все о тех же номерах и фонарях: «15. Автомобили должны иметь сзади и спереди номерной знак; с наступлением сумерек должны быть зажжены спереди два ярких фонаря, и сзади – один фонарь, освещающий номер автомобиля».

В дореволюционном уголовном законодательстве содержались нормы, обеспечивавшие безопасность движения и эксплуатации транспорта. Однако они имели определенные особенности. Во-первых, в Уголовном уложении 1903 г. основное внимание уделялось обеспечению безопасности движения и эксплуатации железнодорожного, речного и морского транспорта.

Во-вторых, ответственность наступала прежде всего за повреждение самих транспортных средств.

В-третьих, к транспортным преступлениям относились и уголовно-наказуемые нарушения технических правил строительства производственных построек и сооружений, если это повлекло их полное или частичное разрушение.

Нормы, непосредственно предусматривавшие ответственность за опасное управление автомобилем, в уголовном законе отсутствовали.

Уголовное уложение, утвержденное 22 марта 1903 г., в ст. 231 закрепило положение о том, что виновный в неосмотрительной или непомерно скорой езде в городе или селении подлежал уголовной ответственности. К водителям, нарушившим положения правил о порядке движения автоматических экипажей, применялась ч. 1 указанной нормы.

Однако опасность автомобиля еще не была в надлежащей степени осознана законодателем. Он фактически уравнивал по степени опасности нарушение правил управления автомобилем и лошадью. Более того, управление автомобилем в состоянии опьянения не рассматривалось как правонарушение, в то время как в ч. 2 рассматриваемой нормы поручение править лошадью лицу, заведомо неспособному или пьяному, предусматривало наказание - арест на срок не свыше двух недель или денежная пеня не свыше пятидесяти рублей [27].

Список литературы:

[1] Ведомости Санкт-Петербургского градоначальства и столичной полиции. 1910. 4 и 23 марта // Ежегодник Московского автомобильного общества. М., 1912 - 1914.

[2] Квитчук А.С. Система обеспечения безопасности дорожного движения в России: истори-

ко-правовое исследование: дис. ... д-ра ист. наук. СПб., 2006. С. 312.

[3] Коробеев А.И. Транспортные преступления и транспортная преступность. М.: Юрлитинформ, 2015. С. 11.

[4] Лохвицкий А. Курс русского уголовного права. СПб.: Скоропечатня Ю.О. Шрейера, 1871. С. 538.

[5] О воспреещении ездить в Москве по улицам на резвых лошадях: Именной Указ, объявленный из Сената 19 марта 1742 г. // ПСЗ. Т. XI. 1740 - 1743. № 8530. С. 588, 589.

[6] О воспреещении езды в Санкт-Петербурге цугами и четвернями: Именной Указ от 18 октября 1742 г. // ПСЗ. Т. XI. 1740 - 1743. № 8640. С. 697.

[7] О воспреещении скорой езды на наемных лошадях и о нечинении извозчикам ни-каких бед: Сенатский Указ от 8 августа 1755 г. // ПСЗ. Т. XIV. № 10 443. С. 397.

[8] О запрещении скорой езды в Санкт-Петербурге и о наказаниях и штрафах за неисполнение сего: Именной Указ, данный Сенату 6 февраля 1737 г. // ПСЗ. Т. X. 1737 - 1739. № 7170. С. 42, 43.

[9] О мерах к лучшему устройству извозного промысла в С.-Петербурге: Высочайше утвержденное положение Комитета Министров 13 августа 1876 г. // ПСЗ. Собр. 2. Т. II. Отд. II. № 56 295. С. 120 - 124.

[10] О мерах к лучшему устройству извозного промысла в С.-Петербурге: Высочайше утвержденное положение Комитета Министров 13 августа 1876 г. // ПСЗ. Собр. 2. Т. II. Отд. II. № 56 295. С. 120-124.

[11] О неделании дышел у саней и о запрещении скорой езды: Именной Указ, объявленный генерал-полицмейстером Салтыковым 15 декабря 1737 г. // ПСЗ. Т. X. 1737 - 1739. № 7460. СПб., 1830. С. 368.

[12] О непропуске извозчиков в Кремль с ездоками и с порожними санями и телегами: Именной Указ с Боярским приговором от 20 октября 1676 г. // ПСЗ. Т. II. 1676 - 1688. № 664. СПб., 1830. С. 78.

[13] О нескорой и осторожной езде на лошадях по улицам, и о задержании в Полиции тех, которые будут давить лошадьми и бить проходящих кнутьями: Сенатский Указ от 9 марта 1730 г. // ПСЗ. Т. VIII. 1728 - 1732. № 5512. С. 254.

[14] О привозе в Стрелецкий приказ извозчиков, которые поедут на вожжах и о дозволении таковой езды прочим обывателям: Именной Указ от 11 января 1683 г. // ПСЗ. Т. II. 1676 - 1688. № 987. С. 493.

[15] О том, чтобы всяких чинов люди ездили смирно и на лошадях не скакали: Именной Указ, объявленный Действительным Тайным Советником князем Черкасским 25 января 1732 г. // ПСЗ. Т. VIII. 1728 - 1732. № 5940. С. 621.

[16] О торговании в Санкт-Петербурге съестными харчевыми припасами в указанных местах и о езде всяких чинов людям на взнузданных лошадях; Именной Указ, объявленный генерал-полицмейстером Девиером 26 августа 1720 г. // ПСЗ. Т. VI. 1720 - 1722. № 3633. С. 233.

[17] О экипажах и ливреях, какие разных классов чиновникам дозволяется иметь. Манифест от 3 апреля 1775 г. // ПСЗ. Т. XX. 1775 - 1780. № 14 290. С. 100, 101.

[18] Об извозчике промысле в Санкт-Петербурге: Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета 15 января 1862 г. // ПСЗ. Собр. 2. Т. XXXVII. Отд. I. № 37 864. С. 35.

[19] Об употреблении экипажей и числа упряжных лошадей починам: Именной Указ от 28 декабря 1681 г. // ПСЗ. Т. II. 1676 - 1688. № 902. С. 367.

[20] Рифицкий Г. П. Безопасность дорожного движения в России: история и современность. М.: МУ МВД России; Книжный мир, 2005. С. 7, 8.

[21] Рожнов А.А. История уголовного права Московского государства (XIV-XVII вв.). М.: Юрлитинформ, 2012. С. 423.

[22] Сборник обязательных постановлений Нижегородской Думы для жителей Нижнего Новгорода. Н. Новгород, 1894. П. 2. С. 52.

[23] Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем сенате. 1911. 1 февр. Отд. 1. № 16, ст. 155.

[24] Судебные Уставы. 20 ноября 1854 г. С. 16.

[25] Таганцев Н.С. Устав о наказаниях, налагаемых мировыми судьями (изд. 22-е, доп.). Пг.: Государственная типография, 1914.

[26] Тяжкова И.М. Неосторожные преступления с использованием источников повышенной опасности. СПб.: Юридический центр Пресс, 2002. С. 92.

[27] Уголовное уложение: изд. Государственной канцелярии. С.-Петербург, 1903.

Spisok literatury:

[1] Vedomosti Sankt-Peterburgskogo gradonachal'stva i stolichnoj policii. 1910. 4 i 23 marta // Ezhegodnik Moskovskogo avtomobil'nogo obshchestva. M., 1912 - 1914.

[2] Kvitchuk A.S. Sistema obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v Rossii: istoriko-pravovoe issledovanie: dis. ... d-ra ist. nauk. SPb., 2006. S. 312.

[3] Korobeev A.I. Transportnye prestupleniya i transportnaya prestupnost'. M.: Yurлитin-form, 2015. S. 11.

[4] Lohvickij A. Kurs russkogo ugovolnogo prava. SPb.: Skoropechatnya Yu.O. Shrejera, 1871. S. 538.

[5] O vospreshchenii ezdit' v Moskve po ulicam na rezvyh loshadyah: Imennoj Ukaz, ob'yavlenyj iz Senata 19 marta 1742 g. // PSZ. T. XI. 1740 - 1743. № 8530. S. 588, 589.

[6] O vospreshchenii ezdy v Sankt-Peterburge cugami i chetvernymi: Imennoj Ukaz ot 18 oktyabrya 1742 g. // PSZ. T. XI. 1740 - 1743. № 8640. S. 697.

[7] O vospreshchenii skoroy ezdy na naemnyh loshadyah i o nechinenii izvoshchikam ni-kakih bed: Senatskij Ukaz ot 8 avgusta 1755 g. // PSZ. T. XIV. № 10 443. S. 397.

[8] O zapreshchenii skoroy ezdy v Sankt-Peterburge i o nakazaniyah i shtrafah za ne-ispolnenie sego: Imennoj Ukaz, dannyj Senatu 6 fevralya 1737 g. // PSZ. T. X. 1737 - 1739. № 7170. S. 42, 43.

[9] O merah k luchshemu ustrojstvu izvoznogo promysla v S.-Peterburge: Vysochajshe ut-verzhdennoe polozhenie Komiteta Ministrov 13 avgusta 1876 g. // PSZ. Sbr. 2. T. II. Otd. II. № 56 295. S. 120 - 124.

[10] O merah k luchshemu ustrojstvu izvoznogo promysla v S.-Peterburge: Vysochajshe ut-verzhdennoe polozhenie Komiteta Ministrov 13 avgusta 1876 g. // PSZ. Sbr. 2. T. II. Otd. II. № 56 295. S. 120-124.

[11] O nedelanii dyshel u sanej i o zapreshchenii skoroy ezdy: Imennoj Ukaz, ob'yavlenyj general-policejsterom Saltykovym 15 dekabrya 1737 g. // PSZ. T. X. 1737 - 1739. № 7460. SPb., 1830. S. 368.

[12] O nepropuske izvoshchikov v Kreml' s ezdokami i s porozhnimi san'mi i telega-mi: Imennoj Ukaz s Boyarskim prigovorom ot 20 oktyabrya 1676 g. // PSZ. T. II. 1676 - 1688. № 664. SPb., 1830. S. 78.

[13] O neskoroy i ostorozhnoj ezde na loshadyah po ulicam, i o zaderzhanii v Poli-cii tekhn, kotorye budut davit' loshad'mi i bit' prohodyashchih knut'yami: Senatskij Ukaz ot 9 marta 1730 g. // PSZ. T. VIII. 1728 - 1732. № 5512. S. 254.

[14] O privoze v Streleckij prikaz izvozshchikov, kotorye poedut na vozkhzhah i o dozvolenii takovoj ezdy prochim obyvatel'jam: Imennoj Ukaz

от 11 января 1683 г. // PSZ. T. II. 1676 - 1688. № 987. S. 493.

[15] O tom, chtoby vsyakh chinov lyudi ezдили smirno i na loshadyah ne skakali: Imennoj Ukaz, ob"yavlenyj Dejstvitel'nyy Tajnym Sovetnikom knyazem Cherkasskim 25 yanvarya 1732 g. // PSZ. T. VIII. 1728 - 1732. № 5940. S. 621.

[16] O togoivanii v Sankt-Peterburge s"estnymi harchevymi pripasami v ukazan-nyh mestah i o ezde vsyakh chinov lyudyam na vznuzdannyyh loshadyah; Imennoj Ukaz, ob"yavlenyj general-policмейстером Devierom 26 avgusta 1720 g. // PSZ. T. VI. 1720 - 1722. № 3633. S. 233.

[17] O ekipazhah i livreyah, kakie raznyh klassov chinovnikam dozvolyaetsya imet'. Manifest ot 3 aprelya 1775 g. // PSZ. T. XX. 1775 - 1780. № 14 290. S. 100, 101.

[18] Ob izvoshchich'em promysle v Sankt-Peterburge: Vysochajshe utverzhdennoe mnenie Gosudarstvennogo Soveta 15 yanvarya 1862 g. // PSZ. Sobr. 2. T. XXXVII. Otd. I. № 37 864. S. 35.

[19] Ob upotreblenii ekipazhej i chisla upryazhnyh loshadej pochynam: Imennoj Ukaz ot

28 dekabrya 1681 g. // PSZ. T. II. 1676 - 1688. № 902. S. 367.

[20] Rifickij G. P. Bezopasnost' dorozhnogo dvizheniya v Rossii: istoriya i sovremennost'. M.: MU MVD Rossii; Knizhnyj mir, 2005. S. 7, 8.

[21] Rozhnov A.A. Istoriya ugolovnogo prava Moskovskogo gosudarstva (XIV-XVII vv.). M.: Yurlitinform, 2012. S. 423.

[22] Sbornik obyazatel'nyh postanovlenij Nizhegorodskoj Dumy dlya zhitelej Nizhnego Novgoroda. N. Novgorod, 1894. P. 2. S. 52.

[23] Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij Pravitel'stva, izdavaemoe pri Pravitel'stvuyushchem senate. 1911. 1 fevr. Otd. 1. № 16, st. 155.

[24] Sudebnye Ustavy. 20 noyabrya 1854 g. S. 16.

[25] Tagancev N.S. Ustav o nakazaniyah, nalagaemyh mirovymi sud'yami (izd. 22-e, dop.). Pg.: Gosudarstvennaya tipografiya, 1914.

[26] Tyazhkova I.M. Neostorozhnye prestupleniya s ispol'zovaniem istochnikov po-vyshennoj opasnosti. SPb.: Yuridicheskij centr Press, 2002. S. 92.

[27] Ugolovnoe ulozhenie: izd. Gosudarstvennoj kancelarii. S.-Peterburg, 1903.



ДАВИДЕНКО Марина Александровна,
аспирант Московского института
современного академического образования
e-mail: davidenkomisao@yandex.ru

12.00.01 – теория и история права и государства; история правовых учений

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЮ ТЕРРОРИСТИЧЕСКОЙ ИДЕОЛОГИИ НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Аннотация. Настоящая работа указывает на прямые связи и обусловленность проблем, существующих внутри отдельного государства, с угрозой распространения ультраправых учений, одной из которых является идеология терроризма. Ключевое значение для противодействия распространению террористической идеологии приобретает решение вопросов, связанных с политической, экономической, культурной и иной сферой общественной жизни как в Российской Федерации, так и на всем постсоветском пространстве.

Ключевые слова: терроризм, идеология терроризма, причины терроризма, условия, способствующие совершению террористических актов, предупреждение и профилактика терроризма.

DAVIDENKO Marina Aleksandrovna,
post-graduate student of the Moscow Institute
modern academic education

COUNTERING THE SPREAD OF TERRORIST IDEOLOGY IN THE POST-SOVIET SPACE

Annotation. This work points to direct links and conditionality of problems existing within a particular state, with the threat of the spread of ultra-right exercises, one of which is the ideology of terrorism. The key to countering the spread of a terrorist ideology is the resolution of issues related to political, economic, cultural and other spheres of public life both in the Russian Federation and throughout the post-Soviet space.

Key words: terrorism, ideology of terrorism, causes of terrorism, conditions conducive to the commission of terrorist acts, prevention and prevention of terrorism.

Терроризм - одна из наиболее опасных угроз для всего современного международного сообщества. За довольно длительную историю своего существования терроризм к настоящему времени стал не просто социально-негативным явлением, аналогичным преступности, коррупции, экстремизму и др., а приобрел специфические особенности, характерные для идеологии и обособленного религиозного течения [1].

Несмотря на всеобщность угрозы распространения террористической идеологии во всем мире, практика свидетельствует, что террористические идеи находят почву для последующей пропагандистской деятельности далеко не во всех странах. Так, на территориях «благополучных» стран, т.е. стран, в которых обеспечен высокий уровень социальной защиты населения, обеспечивается стабильное развитие экономики и увеличение доходов населения, ведется

активное противодействие преступности и т.п., террористическая идеология, как правило, не имеет тенденций к распространению, а угроза внутренних террористических актов незначительна.

Напротив, в «неблагополучных» странах (соответствующие характеристики приведены выше) идеология терроризма находит своих приверженцев и распространителей. Результатом этого являются формирования значительных по количеству участников ультраправых организаций, способных осуществлять террористическую деятельность на территории любой страны. За последние 20 лет террористические акты, сопровождающиеся значительным количеством жертв, имели место на территориях самых различных государств – членов мирового сообщества [2]. Яркий пример - территория бывшего СССР: чуть ли не с момента распада Советского Союза террористические акты стали иметь

место на территориях многих бывших советских республик, и прежде всего в России.

Причины столь быстрого распространения террористической идеологии, чуждой поколению советских граждан, кроются в кризисных процессах, стремительно протекающих в политике, экономике, культуре и др. Молчаливое государственное поощрение национального суверенитета уже в середине 90-х годов привело к возникновению в России тех тенденций, которые ранее привели к распаду СССР. Особенно ярко и болезненно данная проблема проявилась в республиках Северного Кавказа.

Благоприятную почву для террористической идеологии создали следующие условия, имевшие место в конце XX – начале XXI в.:

во-первых, имел место нерешенный вопрос о разграничении полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации, прежде всего национальными республиками, входящими в состав Федерации;

во-вторых, ослабление федеральной власти и пропаганда национального самоопределения на местах привели к возникновению угрозы для территориальной целостности Российской Федерации. В таких условиях национальное единение народов, проживающих на территории России, также существенно ослаблялось, чему активно способствовали националистические и иные экстремистские объединения, одним из средств деятельности которых являлся террор;

в-третьих, государство отказалось от единой идеологии, на которой строились важнейшие общественно-политические институты. По прошествии времени можно с уверенностью сказать, что полное отсутствие официальной идеологии оказывает гораздо больший негативный эффект на общество, нежели идеология, страдающая погрешностями и просчетами, но все же имеющая место в общественном сознании. Принятие рыночных отношений и навязывание извращенного понимания их сущности: «все продается и покупается», «каждый сам за себя» и «бери от жизни все», – привели если не к поощрению, то к терпимому отношению к проявлениям эгоизма, жестокости, алчности и иным социальным порокам в обществе. На этом фоне террористическая идеология вполне удачно выдавалась за наиболее эффективное «лекарство» от существующих «социальных болезней» в России и на территориях иных стран бывшего СССР, чем и обусловлено значительное количество террористических актов в указанный период времени [3].

Экономическая составляющая детерминантного комплекса распространения идеологии терроризма заключалась в ограниченности возможностей развития в виду ориентации и

преобладания экспорта сырья, но не его переработки и производства конечного продукта. К сожалению, данная проблема до настоящего времени не утратила своей актуальности, а особенно в условиях проводимой в отношении России санкционной международной политики. Отсутствие должной социальной поддержки населения, минимальный уровень доходов, невозможность обеспечить реализацию минимальных потребностей человека, жилищные проблемы, безработица, инфляция и т.п. – все это влечет за собой стремление неопределенного круга граждан искать источники материального обеспечения. Здесь как раз и возникает соблазн на осуществление противозаконной деятельности в террористических организациях, лидеры которых находят возможности материального стимулирования их деятельности. Так, по оценкам аналитиков Forbes, ежегодный оборот запрещенной на территории России террористической организации «Исламское государство» составляет порядка 2 млрд долл., при этом основная статья расходной части приходится на оплату террористической деятельности, содержание лагерей подготовки террористов и вербовку новых участников данной организации [4].

Обеспечение устойчивого распространения идеологии терроризма происходит и по причине всеобщей деградации общественного сознания. В различных источниках криминологической литературы, посвященных проблеме распространения терроризма, авторы указывают на следующие условия, имеющие место в духовной общественной жизни:

отсутствие официальной государственной идеологии. Данное обстоятельство деформирует образ, роль и восприятие государства в общественном сознании;

значительный объем неконтролируемой и непроверяемой на истинность информации. Особенностью современного мира являются значительные информационные объемы и высочайшие скорости их передачи практически неограниченному числу граждан, находящихся в любой точке земного шара. Это свойство современной телекоммуникации активно используется в том числе и представителями террористических организаций в пропагандистских целях с последующим привлечением в свои ряды новых участников;

неверное представление о социально полезном и социально опасном в подростковой и молодежной среде, что способствует неверному восприятию террориста как героя настоящего времени, отстаивающего справедливость единственно возможными средствами: насилие, угрозы, уничтожение [5].

Итак, в сложившихся после распада СССР условиях население его бывших республик столкнулось с существенной угрозой распространения терроризма как самостоятельной ультраправой идеологии. Терроризм представляет угрозу не только для общества, но и для государства, поскольку затрудняет или вовсе лишает государственную власть возможностей осуществления управленческих и иных функций. В этой связи террористическая угроза, основой которой является распространение на территории стран бывшего СССР идеологии терроризма, признана одной из угроз национальной безопасности.

Терроризм угрожает проявлением насилия, физического и материального уничтожения всему населению России, поскольку уничтожение людей, стремление причинить максимально возможное количество увечий при террористическом акте есть главное средство деятельности террористов для воздействия и на органы власти, и на население страны.

Конечной целью террористической организации является обеспечение подконтрольности действий органов легитимной власти и управления. Возможность для этого будет существовать только в случае, когда население будет уверено в неспособности должностных лиц государства устранить террористическую угрозу или хотя бы дать «симметричный ответ» лидерам и участникам террористических организаций. Паника населения, которую пытаются вызвать в результате осуществления террористической деятельности, как раз и приведет к блокированию деятельности государственных органов и учреждений.

Чтобы устранить почву для распространения идеологии терроризма на территории России и стран СНГ, необходима реализация комплекса средств, которые предполагают стабильный рост доходов населения, минимизация безработицы и инфляции национальной валюты, переориентация экономики на переработку и производство с экспорта природных ресурсов и др. Ещё одна задача для решения данной проблемы - устранение серьёзных противоречий в определении полномочий федерального центра по отношению к субъектам Федерации, особенно сформированным на национальной основе. Думается, что к настоящему времени эта проблема во многом уже решена в результате увеличения степени централизации государственной власти. Так же для исключения возможности распространения террористических идей необходимо обеспечить контролируемость формирования и передачи информации посредством использования электронных ресурсов, сетевых коммуникационных систем, включая всемир-

ную сеть Интернет: в случае распространения подозрительной информации, а равно информации, содержащей пропаганду террористической деятельности, сетевой источник ее распространения должен быть блокирован, а производитель такой информации привлечен к ответственности в соответствии с действующим законодательством России о противодействии терроризму.

Список литературы:

- [1] Метельков А.Н. Понятие «идеология терроризма» и его использование в уголовно-правовом противодействии распространению идей насилия // Мир юридической науки. 2018. №1. С. 29 - 40.
- [2] Панцеров К.А. Информационно-психологические операции ИГИЛ: некоторые практические аспекты // Гуманитарный вектор. 2018. Т. 13. № 1. С. 47, 50.
- [3] Дмитриев А.И. Терроризм как угроза национальной безопасности // Вестник Прикамского социального ин-та. 2018. № 1. С. 45.
- [4] Зарплата для террориста. Каковы доходы и расходы самой опасной и могущественной террористической группировки в мире [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://newvz.ru/info/61462.html> (дата обращения: 25.11.2018).
- [5] Денисова Г.С. Молодежь Кабардино-Балкарии о причинах и факторах терроризма // Российский академический журнал. 2014. № 1. С. 107, 108.

Spisok literatury:

- [1] Metel'kov A.N. Ponyatie «ideologiya terrorizma» i ego ispol'zovanie v ugovovno-pravovom protivodejstvii rasprostraneniyu idej nasiliya // Mir yuridicheskoy nauki. 2018. №1. S. 29 - 40.
- [2] Pancerev K.A. Informacionno-psihologicheskie operacii IGIL: nekotorye prakticheskie aspekty // Gumanitarnyj vektor. 2018. T. 13. № 1. S. 47, 50.
- [3] Dmitriev A.I. Terrorizm kak ugroza nacional'noj bezopasnosti // Vestnik Prikamskogo social'nogo in-ta. 2018. № 1. S. 45.
- [4] Zarplata dlya terrorista. Kakovy dohody i raskhody samoj opasnoj i mogushchestvennoj terroristicheckoj gruppirovki v mire [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://newvz.ru/info/61462.html> (data obrashcheniya: 25.11.2018).
- [5] Denisova G.S. Molodezh' Kabardino-Balkarii o prichinah i faktorah terrorizma // Rossijskij akademicheskij zhurnal. 2014. № 1. S. 107, 108.

УДК – 347
ББК – 67.404

ЖИВЛОВА Ольга Вячеславовна,
стажер кафедры муниципального права РУДН,
e-mail: olgaZhivlova@yandex.ru

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ ГРАЖДАН В РОССИИ

Аннотация. Органы местного самоуправления выступают не только в качестве субъекта властных отношений, но и вправе (а некоторых случаях и обязаны) представлять как участники гражданско-правовых отношений и нести ответственность за свои действия в качестве именно такого субъекта.

Граждане России обладают неотъемлемым правом на охрану здоровья. Это право обеспечивается проведением мероприятий по охране окружающей природной среды, созданию благоприятных условий труда, быта, отдыха, воспитания и обучения граждан, производством и реализацией доброкачественных продуктов питания, а также предоставлению населению доступной медико-социальной помощи.

Ключевые слова: здоровье, права человека, медицинская помощь, медицинская услуга, здравоохранение, медицинские отношения, охрана здоровья населения.

ZHIVLOVA Olga Vyacheslavovna,
trainee of department of the municipal right of RUDN

TO A QUESTION OF RESPONSIBILITY OF LOCAL GOVERNMENTS IN THE SPHERE OF PROTECTION OF PUBLIC HEALTH IN RUSSIA

Summary. Local governments act not only as the subject of the imperious relations, but also has the right (and some cases and are obliged) to appear as participants of the civil relations and to bear responsibility for the actions as such subject.

Citizens of Russia have inalienable right to health protection. This right is provided with holding actions for protection of the surrounding environment, to creating favorable conditions of work, life, rest, education and training of citizens, production and realization of good-quality food and also providing the available medico-social help to the population.

Keywords: health, human rights, medical care, medical service, health care, medical relations, public health care.

Задачами законодательства Российской Федерации по охране здоровья граждан являются: а) определение ответственности и компетенции Российской Федерации, республик в составе РФ, краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, автономных областей, округов в вопросах охраны здоровья граждан в соответствии с Федеративным договором, а также определение ответственности и компетенции в этих вопросах органов местного самоуправления; б) правовое регулирование деятельности предприятий, учреждений и организаций независимо от формы собственности, а также государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения; в) определение прав граждан, отдельных

групп населения в области охраны здоровья и установление гарантий их соблюдения; г) определение профессиональных прав, обязанностей и ответственности медицинских и фармацевтических работников, установление гарантий их социальной защиты [2].

В современном мире, основанном на специализации труда, в том числе управленческого, самоуправление даже в небольших общинах не может исключать управления, осуществляемого профессионалами, чиновниками, несовпадение принимающих и исполняющих управленческие решения [13]. Такое качество ему придают четыре признака, задаваемые с помощью правового регулирования:

- формирование местных органов власти как органов местных сообществ жителей самими этими сообществами;

- разумное сочетание в местном управлении форм представительного-профессионального управления и самоосуществления жителями своих запросов;

- предоставление жителям и их объединениям широких возможностей по заявлению, отстаиванию собственных запросов, а также по участию в их решении органов местной власти;

- нацеленность органов местного самоуправления, профессиональных управленцев на выявление и справедливое удовлетворение насущных запросов жителей. Управление на местах, которое отличает названные признаки, вполне может оцениваться как самоуправление жителей (местное самоуправление). Органы и должностные лица местного самоуправления несут ответственность перед населением, государством, а также физическими и юридическими лицами. Указанные аспекты составляют суть юридической ответственности названных субъектов в сфере местного самоуправления [12].

Ответственность в негативном смысле представляет собой обязанность органов или должностных лиц местного самоуправления претерпевать неблагоприятные последствия за принятие незаконных решений или совершение незаконных действий (бездействий) [1, с. 32]. На практике положительная, или позитивная, ответственность в большей степени связывается с правосознанием и правовой культурой конкретного субъекта, а ответственность понимается именно в негативном смысле [11].

Выделяют такие виды негативной ответственности в области местного самоуправления – уголовная, административная, дисциплинарная, а также собственно муниципально-правовая ответственность как вид конституционной ответственности. Каждому виду юридической ответственности соответствуют свои виды санкций и порядок их реализации (применения). Так, уголовную ответственность несут должностные лица местного самоуправления за преступления, признаваемые таковыми УК РФ. Например, ст. 170 УК РФ предусматривает ответственность за регистрацию незаконных сделок с землей. А статья 140 УК РФ предусматривает уголовную ответственность за отказ в предоставлении гражданину информации [7].

Одной из санкций за подобное преступление является лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. Что касается администра-

тивной ответственности, то она наступает в результате совершения административных правонарушений в соответствии с КоАП [10].

Статья 71 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ определяет, что к ответственности перед населением могут быть привлечены только депутаты представительного органа муниципального образования, члены выборных органов местного самоуправления, выборные должностные лица. Указанных субъектов можно объединить в категорию «выборные лица местного самоуправления» [9]. Подобная позиция законодателя вполне объяснима. Не может быть привлечен к ответственности перед населением (в том смысле, в каком закрепляет федеральный законодатель) представительный орган муниципального образования в целом или администрация муниципального образования. Итогом привлечения к ответственности перед населением является отзыв выборного лица. Отзыв же органа местного самоуправления в целом как способ ответственности перед населением не представляется возможным [3, с. 72].

В статье 18 Федерального закона от 28.08.1995 № 154-ФЗ установлено, что основанием для отзыва выборного лица местного самоуправления является утрата доверия. Однако, согласно правовой позиции КС РФ, в силу особенностей местного управления как публичной власти, наиболее тесно связанной с населением, которым предопределяется роль отзыва в механизме местного самоуправления, то или иное решение либо действие выборного должностного лица, ставящее под сомнение доверие к нему населения и являющееся согласно уставу муниципального образования основанием для отзыва, может стать известным избирателям без него предварительного юрисдикционного подтверждения [1, с. 32]. Тем большее значение при отзыве приобретает судебная защита, предполагающая, в частности, возможность установления судом по инициативе отзываемого лица или другого надлежащего заявителя, что то или иное действие (бездействие) отзываемого лица не имело места или что от его воли не зависело наступление тех последствий, которые оцениваются как основание для утраты к нему доверия, и потому дальнейшее осуществление процедуры отзыва исключается. Таким образом, одной лишь утраты выборным лицом доверия населения для его отзыва явно недостаточно [5, с. 56–99].

Поскольку органы местного самоуправления действуют на государственной территории на основании законодательства, исходящего от

государства, решают наряду со своими полномочиями государственные задачи в рамках наделения их отдельными государственными полномочиями, то государство заинтересовано в установлении ответственности указанных органов не только перед населением, но и перед собой. [5, с. 56–99].

Закон выделяет два основания для наступления данного вида ответственности:

а) нарушение органами и должностными лицами местного самоуправления Конституции РФ, федеральных конституционных законов, конституции (устава), законов субъекта РФ, устава муниципального образования (перечень названных актов является исчерпывающим);

б) ненадлежащее осуществление указанными органами и должностными лицами переданных им отдельных государственных полномочий.

Если более конкретно анализировать основания наступления ответственности перед государством, то следует отметить, что общими основаниями для представительного органа, главы муниципального образования и главы местной администрации является принятие (издание) нормативного правового акта, противоречащего Конституции РФ, федеральным конституционным законам, федеральным законам, конституции (уставу), законам субъекта РФ, уставу муниципального образования [6, с. 31].

Если должностное лицо не приняло действий по приведению в соответствие законодательству своих нормативных актов, то высшее должностное лицо субъекта РФ самостоятельно издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации. При этом срок, в течение которого высшее должностное лицо субъекта РФ издает правовой акт об отрешении от должности главы муниципального образования или главы местной администрации, не может быть менее одного месяца со дня вступления в силу последнего решения суда, необходимого для издания указанного акта, и не может превышать шести месяцев со дня вступления в силу этого решения суда [9].

В целях усиления ответственности представительного органа, а также пересечения возможных срывов заседаний федеральный законодатель установил следующую норму [5, с. 56–99]. Высшее должностное лицо субъекта РФ должно внести проект закона в течение трех месяцев со дня вступления в силу решения суда, установившего данный факт [3, с. 449, 450].

Досрочное прекращение полномочий – при условии, что оно сопровождается одновременным назначением новых выборов и как разно-

видность ответственности соразмерно степени совершенного нарушения и значимости защищаемых интересов, – само по себе не может рассматриваться как неправомерное вмешательство органов государственной власти в деятельность местного самоуправления [3, с. 449, 450].

Практике известны случаи привлечения некоторых должностных лиц к такому виду ответственности и лишения их полномочий. Причем при нарушении законодательства отстраненное должностное лицо впоследствии может быть привлечено и к уголовной ответственности [7].

Ответственность органов, должностных лиц местного самоуправления перед физическими и юридическими лицами, закрепленная в ст. 76 Федерального закона от 06. 10.2003 г. № 131-ФЗ, предполагает гражданско-правовую ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления. В данном случае органы и должностные лица местной власти выступают в качестве участников гражданского оборота. Согласно ст. 124 ГК РФ, органы местного самоуправления выступают на равных началах с другими участниками гражданского оборота. Следовательно, как правило, данный вид ответственности наступает за неисполнение обязательств или причинение вреда. Кроме того, принятие незаконных решений или выполнение незаконных действий также может являться основанием для наступления данной ответственности. Указанные факты подтверждаются в судебном порядке, а процедура возмещения ущерба устанавливается гражданским законодательством [6].

Орган местного самоуправления, возместивший ущерб, причиненный его должностными лицами, имеет право обратного требования (регресса) к должностному лицу в размере выплаченного возмещения [8]. Таким образом, изначально гражданско-правовую ответственность перед физическими и юридическими лицами несут органы местного самоуправления [7]. Тем самым федеральное законодательство еще раз подчеркивает, что органы местного самоуправления выступают не только в качестве субъекта властных отношений, но и вправе (а некоторых случаях и обязаны) представлять как участники гражданско-правовых отношений и нести ответственность за свои действия в качестве именно такого субъекта [2, с. 27].

Граждане имеют право на дополнительные медицинские и иные услуги на основе программ добровольного медицинского страхования за счет средств предприятий, учреждений и организаций, своих личных средств и иных источников, не запрещенных законодательством [5, с. 56–99].

Список литературы:

- [1] Авакьян С.А. Муниципальное право России: Учебник / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин. М.: Проспект, 2009.
- [2] Бондарь Н.С. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 234 с.
- [3] Выдрин И.В., Кокотов А.Н. Муниципальное право России: Учеб. для вузов. М.: НОРМА-ИНФРА-М, 2000.
- [4] Гасанов Э.Г. Борьба с наркотической преступностью: международный и сравнительно-правовой аспекты. М., 2000.
- [5] Гриценко Е.В. Правовые аспекты административной политики в регионе (муниципальном образовании) // Административная политика: Модуль для переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих: Руководство для слушателей-участников. Иркутск: Изд-во ИГЭА, 1999.
- [6] Гув А.Н. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». М.: Дело, 2004.
- [7] Шугрина Е.С. Муниципальное право: Учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, 2010. – 528 с.
- [8] Печникова О.Г. Актуальные вопросы освобождения от уголовного наказания и его отбывания в истории и современности // Юридическая наука. 2017. № 1. С. 79-81.
- [9] Печникова О.Г. Правовая регламентация организации народного здоровья в России XVI - начала XVIII века // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 1. С. 62-68.
- [10] Печникова О.Г. Правовое закрепление основных принципов организации деятельности карантинной службы в России в XVIII - начале XIX вв. как составляющая процесса институционализации медицинской деятельности // Теория государства и права. 2017. № 2. С. 36-39.
- [11] Печникова О.Г. Правовое регулирование охраны материнства и детства в царствование Екатерины II // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 4. С. 33-35.
- [12] Печникова О.Г. Реализация государственной политики по охране здоровья детей и обеспечению доступа детей с ограниченными возможностями здоровья и детей-инвалидов к качественному образованию: актуальные вопросы правового регулирования в российской истории и современности // Социальное и пенсионное право. 2016. № 1. С. 17-19.
- [13] Печникова О.Г. Становление государственно-правового регулирования российской военно-медицинской службы при аптекарском приказе // Военно-юридический журнал. 2017. № 11. С. 20-23.

Spisok literatury:

- [1] Avakyan S.A. Municipal'noe pravo Rossii: Uchebnik / S.A. Avak'yan, V.L. Lyutcer, N.L. Peshin. M.: Prospekt, 2009.
- [2] Bondar N.S. Municipal'noe pravo Rossijskoj Federacii: Uchebnik dlya vuzov. M.: YUNITI-DANA, 2003. – 234 s.
- [3] Vydrin I.V., Kokotov A.N. Municipal'noe pravo Rossii: Ucheb. dlya vuzov. M.: NORMA-INFRA-M, 2000.
- [4] Gasanov E.G. Borba s narkoticheskoj prestupnost'yu: mezhdunarodny'j i sravnitel'no-pravovoj aspekty. M., 2000.
- [5] Gricenko E.V. Pravovye aspekty administrativnoj politiki v regione (municipal'nom obrazovanii) // Administrativnaya politika: Modul' dlya perepodgotovki i povysheniya kvalifikacii gosudarstvennyx i municipal'ny'x sluzhashhix: Rukovodstvo dlya slushatelej-uchastnikov. Irkutsk: Izd-vo IGE'A, 1999.
- [6] Guev A.N. Postatejnyj kommentarij k Federal'nomu zakonu «O gosudarstvenny'x i municipal'ny'x unitarny'x predpriyatiyax». M.: Delo, 2004.
- [7] Shugrina E.S. Municipal'noe pravo: Uchebnik. 3-e izd., pererab. i dop. M.: Norma, 2010. – 528 s.
- [8] Pechnikova O.G. Aktual'nye voprosy osvobozhdeniya ot ugovornogo nakazaniya i ego otbyvaniya v istorii i sovremennosti // YUridicheskaya nauka. 2017. № 1. S. 79-81.
- [9] Pechnikova O.G. pravovaya reglamentaciya organizacii narodnogo zdравиya v Rossii XVI - nachala XVIII veka // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2013. № 1. S. 62-68.
- [10] Pechnikova O.G. Pravovoe zakreplenie osnovnyh principov organizacii deyatel'nosti karantinnoj sluzhby v Rossii v XVIII - nachale XIX vv. kak sostavlyayushchaya processa institucion-alizacii medicinskoj deyatel'nosti // Teoriya gosudarstva i prava. 2017. № 2. S. 36-39.
- [11] Pechnikova O.G. Pravovoe regulirovanie ohrany materinstva i detstva v carstvovanie Ekateriny II // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2014. № 4. S. 33-35.
- [12] Pechnikova O.G. Realizaciya gosudarstvennoj politiki po ohrane zdorov'ya detej i obespecheniyu dostupa detej s ogranichennymi vozmozhnostyami zdorov'ya i detej-invalidov k kachestvennomu obrazovaniyu: aktual'nye voprosy pravovogo regulirovaniya v rossijskoj istorii i sovremennosti // Social'noe i pensionnoe pravo. 2016. № 1. S. 17-19.
- [13] Pechnikova O.G. Stanovlenie gosudarstvenno-pravovogo regulirovaniya rossijskoj voenno-medicinskoj sluzhby pri aptekarskom prikaze // Voенно-yuridicheskij zhurnal. 2017. № 11. S. 20-23.



КОРОТКО О КНИГАХ



Жуков В.Н. ФИЛОСОФИЯ ПРАВА: Учебник для вузов. М.: Мир философии, Алгоритм, 2019. – 559 с.

ISBN 978-5-9909860-5-3

В учебнике освещаются основные проблемы теории и истории философии права. Большое внимание уделяется вопросам методологии философско-правовых исследований, статуса философии права как научной и учебной дисциплины. Детально рассматриваются аксиология и онтология государства и права, вопросы правовой культуры и правосознания. Теоретические положения опираются на широкий обществоведческий материал по различным отраслям знания.

Для студентов, аспирантов и преподавателей юридических, философских, политологических и других гуманитарных вузов и факультетов.

Рецензенты

В.Н. Корнев, доктор юридических наук, профессор
О.В. Мартышин, доктор юридических наук, профессор

Научный редактор

Н.В. Кроткова, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник
Института государства и права Российской академии наук



ПОРЯДОК РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ

научных статей, поступающих в редакцию

научно-правового журнала «Образование и право»

1. Автор научной статьи предоставляет оформленную и заверенную рецензию (отзыв) доктора наук, содержащую рекомендацию статьи к публикации в журнале, либо предоставляет выписку из решения кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащую рекомендацию статьи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем, подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

2. Рецензия должна содержать квалифицированный анализ материала статьи, объективную и аргументированную оценку ее материала и обоснованные рекомендации по улучшению качества представленной работы. Рецензент оценивает основные достоинства и недостатки рукописи статьи, руководствуясь при этом следующими критериями: соответствие содержания статьи профилю журнала, актуальность избранной темы, научный и методологический уровень, использование необходимых методик исследования, новизна и оригинальность основных положений и выводов, практическая полезность. При анализе представленных материалов, рецензентом уделяется внимание следующим вопросам:

а) общий анализ научного уровня, терминологии, структуры статьи, актуальности темы;

б) оценка подготовленности статьи к изданию в отношении языка и стиля, соответствия установленным требованиям по оформлению материалов статьи;

в) научность изложения, соответствие использованных автором методов, методик, рекомендаций и результатов исследований современным достижениям науки и практики;

г) место рецензируемой работы среди других работ на подобную тему: что нового в ней или чем она отличается от них, не дублирует ли содержание рукописи работы дру-

гих авторов или ранее напечатанные работы данного автора);

д) допущенные автором неточности, ошибки, нарушение правил цитирования.

3. Представленная автором научная статья рецензируется экспертом редакционной коллегии журнала (доктором, кандидатом наук) в форме экспертной анкеты, утвержденной редакционной коллегией. Экспертиза носит закрытый характер, рецензия в форме экспертной анкеты предоставляется автору статьи по его письменному запросу, а также по соответственному запросу в ВАК, без подписи и указания фамилии, должности, места работы рецензента.

4. Срок подготовки рецензии экспертом редакционной коллегии журнала устанавливается по согласованию с рецензентом, но не может превышать две недели с момента поступления рукописи к рецензенту. Рецензент вправе отказаться от рецензирования в течение одной недели с момента поступления рукописи к нему и уведомить об этом редакционную коллегию журнала.

5. Окончательное решение о принятии статьи автора и размещении ее в одном из номеров журнала принимается на заседании редакционной коллегии журнала либо главным редактором журнала.

6. По результатам рецензирования могут быть приняты следующие решения:

а) рекомендовать принять рукопись к публикации;

б) рекомендовать принять рукопись к публикации с внесением технической правки;

в) рекомендовать принять рукопись к публикации после устранения автором (авторами) замечаний рецензента, с последующим направлением на повторное рецензирование тому же рецензенту (при рекомендации сокращения или переработки рукописи статьи в рецензии конкретно ука-

зывается, за счет чего должна быть сокращена рукопись, что в ней должно быть исправлено, чтобы помочь автору (авторам) в дальнейшей работе над рукописью). В случае если автор (авторы) не устранил замечания рецензента, редакционная коллегия Журнала вправе отказать в публикации рукописи с направлением автору (авторам) мотивированного отказа);

г) рекомендовать отказать в публикации рукописи по причине ее несоответствия требованиям, предъявляемым к научному уровню (в данном случае редакционная коллегия Журнала имеет право направить рукопись на рецензирование другому рецензенту либо направить автору (авторам) мотивированный отказ в публикации рукописи, с приложением копии отрицательной рецензии).

7. Редакционная коллегия информирует о принятом решении автора по его запросу. Автору не принятой к публикации статьи редакционная коллегия направляет по его запросу мотивированный отказ.

8. Редакционная коллегия осуществляет рецензирование всех поступающих в

редакцию материалов, соответствующих ее тематике, с целью их экспертной оценки.

9. Все рецензенты являются признанными специалистами по тематике рецензируемых материалов и имеют в течение последних 3 лет публикации по тематике рецензируемой статьи. Рецензии хранятся в издательстве и в редакции издания в течение 5 лет.

10. Максимальный срок рецензирования (с учетом повторного и дополнительного рецензирования) составляет три месяца с момента поступления рукописи в редакцию.

11. Редакция издания направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ, а также обязуется направлять копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении в редакцию издания соответствующего запроса.

12. Опубликование представленного материала осуществляется в соответствии с планом работы редакции, с учетом необходимости формирования различных рубрик в каждом номере журнала и обеспечения финансирования выпуска журнала.

ИНФОРМАЦИЯ ДЛЯ АВТОРОВ НАУЧНО-ПРАВОВОГО ЖУРНАЛА «ОБРАЗОВАНИЕ И ПРАВО»

Сведения общего характера

Обращаем внимание авторов на то, что публикации статей в журнале «Образование и право» осуществляется **БЕСПЛАТНО**, при условии соблюдения правил подготовки статей и при положительном решении редколлегии по итогам рецензирования и с учетом очередности присылаемых для публикации материалов.

Допускается издание статей вне общей очередности (в кратчайшие сроки) на **ДОГОВОРНОЙ** основе.

Авторские экземпляры журнала предоставляются за **ПЛАТУ**.

Почтовые расходы («Почта России», заказное, бандероль) – за счёт денежных средств автора.

Рукопись принимается к рассмотрению при условии, если она соответствует требованиям, предъявляемым к оформлению статей (материалов).

Срок рассмотрения рукописи от 10 рабочих дней до 1 месяца.

В случае, если рукопись статьи направлена на рассмотрение и в другие издания об этом факте необходимо поставить в известность редакцию.

Редакция не принимает к рассмотрению статьи с низким уровнем оригинальности текста (текст должен отличаться минимум на 30% от ранее опубликованных материалов). Рукописи должны иметь авторство не менее 80%, что подтверждается системой Антиплагиат.

Отправляя статью в редакцию, в случае принятия ее к публикации, автор соглашается на размещение редакцией статьи в электронных базах данных.

Технические требования

1. Тексты статей принимаются объемом от 5 до 12 машинописных страниц и (не более 25 000 знаков (с учетом пробелов), рецензии на монографии, учебники — до 5 машинописных страниц. В расчет объема статьи не входят аннотация, ключевые слова, библиография, сведения об авторе(ах).

2. Статья должна быть написана качественно, аккуратно оформлена и тщательно отредактирована.

3. На e-mail: mail@law-books.ru (в соответствии с правилами оформления статей) высылаются:
- электронная версия рукописи (сохраненная в формате Документ Word), которая должна иметь:

А. аннотацию (на русском и английском) объемом 150-250 слов. Аннотация должна иметь информативный характер и отражать актуальность, цели научного исследования, используемую методологию, основные научные результаты полученные автором (-ами) и их практическое значение.

Б. ключевые слова (на русском и английском) - 5-10 ключевых слов или словосочетаний. Ключевые слова должны отражать основное содержание статьи, определять предметную область исследования, встречаться в тексте статьи;

В. сведения об авторах: ФИО, их должности, ученые степени, ученые звания, место работы и адрес электронной почты (на русском и английском языках);

Г. УДК и ББК;

Д. Список литературы должен состоять не менее чем из 10 источников. Приветствуется наличие в библиографическом списке зарубежных изданий.

4. Перевод на английский язык статуса автора(ов), название статьи, аннотация и ключевые слова должны соответствовать грамматике и стилистике языка, использованием принятой в англоязычных изданиях специальной терминологии. Не допускается осуществление перевода на английский язык при помощи автоматических переводчиков.

5. Статья, поступившая в редакцию регистрируется в журнале регистрации статей с указанием даты поступления, названия, Ф.И.О. автора, места работы автора. Статье присваивается индивидуальный регистрационный номер.

6. Представленные материалы должны соответствовать общепринятым этическим нормам.

7. Ответственный секретарь (заместитель главного редактора) направляет статью на рецензирование члену редакционной коллегии, курирующему соответствующее научное направление, при условии, что статья оформлена в соответствии с требованиями.

8. Рецензирование статей проходит несколько уровней по системе type of peer-review: главным редактором, открытой экспертной оценки, одного слепого редактирования, двойного контрольного рецензирования (не менее двумя рецензентами по тематике представленных материалов). Процедура рецензирования рукописей осуществляется конфиденциально в целях защиты прав автора

9. Рецензии на опубликованные статьи за последние 5 лет подлежат хранению в редакции.

10. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена с замечаниями вместе с ее первоначальным вариантом.

11. Статья, задержанная после переработки на срок более трех месяцев или требующая повторной переработки, рассматривается как вновь поступившая.

12. После анализа рецензий принимается решение об опубликовании или отказе в опубликовании статей. На основе принятого решения автору/ам направляется письмо, в котором дается общая оценка статьи, если статья может быть опубликована после доработки / с учетом замечаний — даются рекомендации по доработке; если статья не принимается к опубликованию — указываются причины такого решения.

Правила оформления статей

Набор текста производится в формате Microsoft Word 1997-2003. Шрифт – TimesNewRoman; размер шрифта – 12; межстрочный интервал – 1,0; выравнивание текста – по ширине; поля: левое — 3,5 см, правое, верхнее, нижнее — по 3,5 см; отступ первой строки (абзацный отступ) – 0,5 см (для образования отступа не следует использовать клавишу пробела и табуляции).

Аннотация, ключевые слова, примечания, библиография, сведения об авторе оформляются 12 шрифтом, интервал 1,0).

Последовательность оформления статьи

В начале статьи (на первой странице) приводятся на русском языке:

1. УДК, ББК;

2. Сведения об авторах с указанием Ф.И.О., ученой степени (при наличии), места работы, должности, звания, электронного адреса;

3. Название статьи (буквы – прописные);

4. Аннотация и ключевые слова на русском языке (выравнивание «По ширине», без отступа);

5. Указание на источник финансирования (если работа выполняется по гранту).

Затем размещается информация на английском языке:

1. Сведения об авторах с указанием Ф.И.О., ученой степени (при наличии), места работы, должности, звания;

2. Название статьи (буквы – прописные);

3. Аннотация и ключевые слова (выравнивание «По ширине», без отступа).

После размещения технической информации следует текст статьи.

Структура статьи, как правило, включает: введение (характеристика актуальности темы и степени ее научной разработанности), указание на цель и задачи данной статьи, обозначение использованных методов, представление результатов, заключение. Отдельные блоки содержания выделяются подзаголовками (оформляются с выравниванием «По центру», строчными, полужирным курсивом).

В тексте статьи ссылка на источник из списка литературы должна быть указана в квадратных скобках, например, [1]. Может быть указана ссылка на источник со страницей, например, [1, с. 57], на группу источников, например, [1; 2]. Постраничные сноски допускаются только, если не содержат ссылку на библиографический источник, например, разъяснение термина.

После текста статьи располагаются (выравнивание «По ширине»):

- Список литературы оформленный исходя из правил (ГОСТ 7.05–2008).

Источники выстраиваются в алфавитном порядке, сначала — литература на русском языке, затем — на других языках.

Указываются:

заглавие работы;

название журнала или сборника (если это статья из журнала или сборника материалов), отделенное от заглавия статьи двойным слешем (//), без кавычек;

выходные данные: для журнала — номер и страницы статьи; для сборника статей, материалов конференции — город и название издательства.

В выходных данных монографий, учебников, сборников материалов конференций указываются издательства, общее количество страниц.

При оформлении интернет-источника указываются: автор (если есть), название статьи, после двойного слеша (//) полное название сайта (портала), точная ссылка на упоминаемый документ (URL) и в скобках — дата обращения.

Архивные источники указываются в тексте статьи в круглых скобках, например: (ЦГА. Ф. 1, д. 2. Л. 15). В библиографию не выносятся.

После этого размещается Spisok literatury (References), в котором библиографическое описание источников на кириллице транслитерировано на латинский шрифт.

Правила транслитерации. Транслитерацию следует делать по сайту www.translit.ru, выбирать вариант LC (Library of Congress). Транслитерированные русские источники оформлять по модели для российских источников. В квадратных скобках давать перевод названия статьи или книги, а также периодического издания, в котором статья была опубликована.

На английском языке фамилия отделяется от инициалов автора через запятую, затем год издания работы в скобках (только цифры).

Описание статьи, опубликованной на русском языке, делается по следующей схеме:

- фамилия и инициалы автора (авторов) - в транслитерации по системе LC (<http://translit.ru/?direction=ru&account=lc>);

- заглавие статьи / монографии — в транслитерации;

- заглавие статьи / монографии — в переводе на английский язык, в квадратных скобках;

- название журнала в транслитерации которое отделено от заглавия статьи двойным слешем (//);

- название журнала — в переводе на английский язык, в квадратных скобках (название на английском языке смотреть на сайте журнала);

- выходные данные, исключая год (город, название издательства, «дата обращения») — в транслитерации, заменив обозначение страниц статьи (общее количество страниц монографий, учебников, сборников материалов конференций) на латинское P. (p.);

- указание на язык публикации, вышедшей не на английском языке [напр.: (In Russ.)], — обязательно!

Отдельным файлом направляется сопроводительная информация

Вместе с текстом статьи на адрес редакции направляется доп. персональная информация об авторе (-ах):

- полный почтовый адрес места работы (включая индекс), город и страну либо полный почтовый адрес места жительства (включая индекс), город и страну;

- № тел. рабочий (домашний) с кодом города либо № моб. тел.;

- электронный адрес.

Данная информация не подлежит обнародованию в журнале, кроме электронного адреса.

Для аспирантов, соискателей ученой степени кандидата наук в обязательном порядке необходимо указывать:

- телефоны кафедр, научных подразделений, к которым они прикреплены;

- данные о научном руководителе (фамилия, имя, отчество, ученая степень, звание).

Автору рекомендуется при оформлении статьи внимательно ознакомиться со всеми правилами, сверяться с образцом, а в случае возникновения вопросов — направлять обращения на эл. адрес редакции.

Примерный образец

УДК 37.07

ББК 74.4

ИВАНОВА Ирина Ивановна,
кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры государственного и муниципального управления
Института социально-гуманитарного образования
Московского педагогического государственного университета,
e-mail: 1234567@mail.ru

SPIN-код: 0000-0000, AuthorID: 000000 (при наличии)

СОВРЕМЕННЫЕ КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Аннотация. Актуальность исследования вызвана ... Цель: ... Методология исследования - ... В результате обосновано ... Во-первых, ... Во-вторых, ... Авторы приходят к выводу, что ... В этой связи важно отметить ...

Ключевые слова: критерии оценки, высшая школа, научно-исследовательская работа, индекс Хирша, образовательное право.

Ivanova Irina Ivanovna - PhD in Law, Associate Professor, Professor of the Department of State and Municipal Administration of the Institute of Social and Humanitarian Education of the Moscow Pedagogical State University, e-mail: 1234567@mail.ru

MODERN CRITERIA FOR THE ASSESSMENT OF SCIENTIFIC ACTIVITY OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS: RUSSIAN AND FOREIGN EXPERIENCE

Annotation. The relevance of the research is caused by ... Purpose: ... The research methodology is ... As a result, it is justified ... First, ... Second, ... The authors conclude that ... In this connection, it is important to note ...

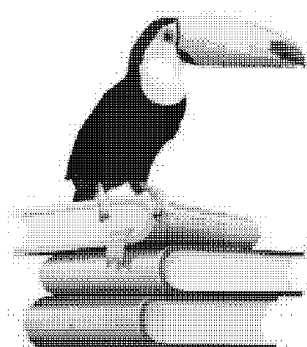
Key words: assessment criteria, higher education, research work, Hirsch index, educational law.

Список литературы:

- [1] Адизес И.К. Об образовании [Электронный ресурс] / Сайт «Институт Адизеса в России». – Режим доступа: <http://adizes.ru/ichak-adizes-blog/ob-obrazovanii/> (дата обращения: 10.08.2018).
- [2] Боброва Н.А. Первый профессорский форум // Проблемы науки . 2018. № 3 (37). – С. 66 – 68.
- [3] Галажинский Э. Зачем нужны рейтинги университетов [Электронный ресурс] / Сайт «Ведомости». – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/07/17/723970-reitingi-universitetov> (дата обращения: 20.08.2018).
- [4] Кузьмина Н.Б. Эффективный университет: перезагрузка. М.: МГИМО-Университет, 2014. – 134 с.
- [5] Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013-2020 годы» (с изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Гарант» (дата обращения: 20.08.2018).
- [6] Сапожков О. Для экономики знаний России придется переучиваться [Электронный ресурс] / Сайт «Коммерсантъ». – Режим доступа: https://www.kommersant.ru/doc/3450155?from=four_economic (дата обращения: 15.08.2018).
- [7] Wuestewald T. Adult Learning in Executive Development Programs [Электронный ресурс] // AdultLearning.2016.Vol.27.N2.P.68-75.Режимдоступа:<https://doi.org/10.1177/1045159515602256> (дата обращения 30.07.2018).
- [8].....

Spisok literatury:

- [1] Adizes I.K. Ob obrazovanii [Elektronnyy resurs] / Sayt «Institut Adizesa v Rossii». – Rezhim dostupa: <http://adizes.ru/ichak-adizes-blog/ob-obrazovanii/> (data obrashcheniya: 10.08.2018).
- [2] Bobrova N.A. Pervyy professorskiy forum // Problemy nauki . 2018. № 3 (37). – S. 66 – 68.
- [3] Galazhinskiy E. Zachem nuzhny reytinki universitetov [Elektronnyy resurs] / Sayt «Vedomosti». – Rezhim dostupa: <https://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2017/07/17/723970-reitingi-universitetov> (data obrashcheniya: 20.08.2018).
- [4] Kuz'mina N.B. Effektivnyy universitet: perezagruzka. M.: MGIMO-Universitet, 2014. – 134 s.
- [5] Postanovleniye Pravitel'stva RF ot 15 aprelya 2014 g. № 295 «Ob utverzhdenii gosudarstvennoy programmy Rossiyskoy Federatsii «Razvitiye obrazovaniya» na 2013-2020 gody» (s izmeneniyami i dopolneniyami) [Elektronnyy resurs] / Informatsionno-pravovoy portal «Garant» (data obrashcheniya: 20.08.2018).
- [6] Sapozhkov O. Dlya ekonomiki znaniy Rossii pridetsya pereuchivat'sya [Elektronnyy resurs] / Sayt «Kommersant». – Rezhim dostupa: https://www.kommersant.ru/doc/3450155?from=four_economic (data obrashcheniya: 15.08.2018).
- [7] Wuestewald T. Adult Learning in Executive Development Programs [Elektronnyy resurs] // AdultLearning.2016.Vol.27.N2.P.68-75.Rezhimdostupa:<https://doi.org/10.1177/1045159515602256> (data obrashcheniya 30.07.2018).
- [8].



Объединенная электронная
редакция

YURKOMPANI

Научно-издательская группа «YURKOMPANI»

осуществляет оперативную полиграфию и издание рукописей (монографий, учебников, учебных пособий, учебно-методических изданий и др.). Редакционно-издательский цикл включает несколько стадий:

- ✓ рецензирование рукописи;
- ✓ редактирование рукописи;
- ✓ первая корректура рукописи;
- ✓ форматирование и подготовка рукописи к верстке;
- ✓ верстка рукописи;
- ✓ вторая корректура рукописи и снятие вопросов, возникших в процессе верстки текста,
- ✓ согласование с автором сверстанного текста рукописи в формате pdf (по желанию автора),
- ✓ согласование с автором макета обложки рукописи (по желанию автора).

ОБРАЗОВАНИЕ *и* ПРАВО

НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ



Сдано в набор 07.11.2018. Подписано в печать 21.11.2018.
Формат 60х90/8. Печать офсетная. Печ. л. 43.
Тираж 1200 экз. Заказ № 115.
ОАО "Орехово-Зуевская типография"
г. Орехово-Зуево, Моск. обл., ул. Дзержинского, д.1