

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: 12.00.01, 12.00.02.
Журнал включен в Российский индекс
научного цитирования (РИНЦ) и
зарегистрирован в Научной электронной
библиотеке eLIBRARY.RU.

© Издательство «ЮРКОМПАНИ», 2019

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:**
Светлана Иванова



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

Корректор:
Вера Козлова

E-mail:
mail@law-books.ru

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 специальностям: 12.00.01, 12.00.02.

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.

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

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.Д. Каракозов – доктор педагогических наук, профессор, проректор, директор Института математики и информатики 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 образования и педагогической науки при Институте теории и истории педагогики РАО, Заслуженный учитель Российской Федерации, Почетный

работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Н.В. Семенова – доктор педагогических наук, профессор, профессор кафедры педагогики Педагогического института Тихоокеанского государственного университета, 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

ПАМЯТЬ

Самигуллин В.К. * Памяти Н.И. Матузова: Николай Игнатьевич Матузов был само обаяние 11

ПОЛИТИКА И ПРАВО

Еременко Е.В. * Некоторые аспекты осуществления представительной (законодательной) власти Федеральным Собранием Российской Федерации 13

Ладейнова О.С. * Правовая природа программно-стратегических документов 19

Камышанский Д.Ю. * Коррупция как один из основных факторов терроризма 25

Рахматуллин Р.Р., Лягин К.А. * Правовая образовательная политика Российской Федерации: современное состояние и перспективы развития 29

ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ПРАВА

Фролова Е.А. * Критика марксизма в русской философии права (П.И. Новгородцев) 34

Лapatухина Е.С. * Представительная власть и принцип разграничения полномочий в современной федерации 41

Колотова Н.В. * Социализация конституций: сравнительно-правовой анализ 47

Миненко Н.А. * О соблюдении баланса между правом на свободу совести, вероисповедания и правами третьих лиц, интересами общества и государства 54

Сагыналиева В.Ж., Борончиев А.С. * Полномочия Правительства Кыргызской Республики: за и против 61

**ПРОБЛЕМЫ
РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Бегичева Е.В. * Особенности рассмотрения споров, связанных с изменением и расторжением соглашений об уплате алиментов 64

Морозов А.В., Кремеziон О.В. * Социально-правовой алгоритм осуществления процедуры усыновления и обучения замещающих родителей: зарубежный и отечественный опыт 68

Новицкая Л.Ю. * Привлечение к субсидиарной ответственности в рамках банкротства 76

Панкратов М.В. * Электронные способы определения поставщика как основная тенденция развития 84

MEMORY

Samigullin V.K. * N.I. Matuzov's memories: Nikolay Ignatyevich Matuzov was charm 11

POLICY AND RIGHT

Eremenko E.V. * Some aspects of implementation of the representative (legislative) power by Federal Assembly of Russia 13

Ladeynova O.S. * Legal nature of program and strategic documents 19

Kamyshansky D. Yu. * Corruption as one of major factors of terrorism 25

Rakhmatullin R.R., Lyagin K.A. * Legal educational policy of the Russian Federation: current state and prospects of development 29

PROBLEMS OF THE THEORY OF THE RIGHT

Frolova E.A. * Criticism of Marxism in the Russian legal philosophy (P.I. Novgorodtsev) 34

Lapatukhina E.S. * The Representative power and the principle of differentiation of powers in modern federation 41

Kolotova N.V. * Socialization of constitutions: comparative and legal analysis 47

Minenko N.A. * About respect for balance between the right to freedom of worship, religions and the rights of the third parties, the interests of society and state 54

Sagynaliyeva V.Zh., Boronchiyev A.S. * Powers of the Government of the Kyrgyz Republic: pros and cons 61

**PROBLEMS
OF THE RUSSIAN LEGISLATION**

Begicheva E.V. * Features of consideration of the disputes connected with change and cancellation of agreements on payment of alimony 64

Morozov A.V., Kremezion O.V. * The Social and legal algorithm of implementation of the procedure of adoption and training of the replacing parents: foreign and domestic experience 68

Novitskaya L.Yu. * Attraction to subsidiary responsibility within bankruptcy 76

Pankratov M.V. * Electronic ways of definition of the supplier as top trend of development 84

Шиш Е.О. * К вопросу о понятии инвестиций в будущие объекты недвижимости в гражданском праве. 88

Герасимович Л.И. * Президент как гарант обеспечения стратегии национальной безопасности Российской Федерации. 95

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Шевцова Ю.И. * Право на информацию в Российской Федерации: историко-теоретический аспект. 105

Лапатухина Е.С. * Представительная власть и гражданское общество в России. 112

ПРАВСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Хабибуллина Г.Р. * Обеспечение конституционализации региональной правоприменительной практики в контексте общеправовых принципов (на примере деятельности конституционных и уставных судов) 118

ПРАВО И ЭКОНОМИКА

Мамедов Р.А. * Аспекты развития законодательства о бюджетном мониторинге в Российской Федерации. 123

Багреева Е.Г. * Потенциал поколений как фактор экономического развития. 128

Канатов Р.К. * Этапы развития государственного регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в странах ЕАЭС: гармонизация законодательства стран ЕАЭС. 134

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Горемычкин И.Е. * Некоторые актуальные проблемы института соучастия. 146

Майстренко Г.А., Опар И.П. * Предупреждение конфликтов на этнической почве в уголовно-исполнительной системе. 150

Королев А.С. * К вопросу о внесении изменений в статью 282 Уголовного кодекса Российской Федерации. 153

Камышанский Д.Ю. * Уголовно-правовые меры противодействия коррупции в Республике Беларусь. 157

Гасанов А.К. * Момент окончания мошенничества в сфере страхования. 162

ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ

Тогузова А.А., Тогузов М.Т., Цаххаева З.С. * Принципы фармацевтического менеджмента в современных рыночных условиях. 165

Хуснутдинова Г.Ф., Хаматханова М.А. * Динамика качественных показателей исследования интернет-сообществ. 171

Shish E.O. * To a question of a concept of investments into future real estate objects in civil law 88

Gerasimovich L.I. * President as guarantor of ensuring strategy of national security of the Russian Federation. 95

HUMAN RIGHTS

Shevtsova Yu.I. * The right for information in the Russian Federation: historical and theoretical aspect 105

Lapatukhina E.S. * The Representative power and civil society in Russia 112

JUSTICE AND JUDICIAL PRACTICE

Khabibulina G.R. * Ensuring constitutionalization of regional law-enforcement practice in the context of all-legal principles (on the example of activity of the constitutional and authorized courts) 118

RIGHT AND ECONOMY

Mamedov R.A. * Aspects of development of the legislation on the budgetary monitoring in the Russian Federation 123

Bagreeva E.G. * Potential of generations as factor of economic development 128

Kanatov R.K. * Stages of development of state regulation of broker activity in securities market in the EEU countries: harmonization of the legislation of the countries of EEU 134

CRIMINAL LAW AND PROCESS

Goremychkin I.E. * Some current problems of institute of partnership 146

Maystrenko G.A., Opar I.P. * Prevention of the conflicts on ethnic grounds in penal correction system 150

Korolev A.S. * To a question of introduction of amendments to Article 282 of the Criminal Code of the Russian Federation 153

Kamyshansky D.Yu. * Criminal measures of anti-corruption in Republic of Belarus 157

Gasanov A.K. * The moment of the end of fraud in the sphere of insurance 162

THEORY OF MANAGEMENT

Toguzova A.A., Toguzov M.T., Tsakhkhayeva Z.S. * The Principles of pharmaceutical management in modern market conditions 165

Khusnutdinova G.F., Hamatkhanova M.A. * Dynamics of quality indicators internet community researches 171

ИННОВАЦИИ

Валькова Ю.Е. * Переводческие приемы при переводе с иврита (на материале переводов рассказа Э. Керета «О водителе автобуса, который хотел быть Богом») 176

Хуснутдинова Г.Ф., Хаматханова М.А. * Развитие социального предпринимательства на конкретной территории 184

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

Кагосян А.С., Стародумов Л.Л. * Обучение информационным технологиям в вузе с учетом доминирующего у студентов вида мышления 190

Грудцына Л.Ю., Валитов Р.Х. * Вопросы развития образовательных отношений и трансформации систем управления финансовыми ресурсами 197

Шаблова Е.Г., Филющенко Л.И. * Правовые аспекты нормирования труда профессорско-преподавательского состава 201

Жаворонкова Е.О., Зелянская С.Б. * Трудовые отношения в образовательных организациях: понятие и современные проблемы преобразования 207

ФИЛОСОФСКИЕ НАУКИ

Лебедев А.Б., Степаненко Р.Ф., Степаненко Г.Н. * Взгляды на конституционализм в истории российской и зарубежной философско-правовой мысли. 214

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

Васильева Л.Л. * IT-технологии в трансформативно-развивающем обучении 219

Гринько С.Д. * Криминологические проблемы антикоррупционной политики России 224

Вафин Ф.Р. * К вопросу правового урегулирования социально-экономических отношений между государственным институтом и обществом (на примере внедрения исламской экономической модели в России) 229

Демьянец В.Н., Нестерова Н.М. * Внешний облик обучающихся и педагогических работников: необходимо ли регулирование? 233

Грудцына Л.Ю., Кондратенко М.А. * Основы государственного надзора за страховой деятельностью в Российской Федерации 243

Парамонова С.В. * Правовое обеспечение подготовки и выдачи образовательной организацией высшего образования справок об обучении или о периоде обучения 247

INNOVATIONS

Valkova Yu.E. * Translation receptions at the translation from Hebrew (on material of the translations of the story of E. Keret "About the bus driver who wanted to be a God") 176

Khusnutdinova G.F., Hamatkhanova M.A. * Development of social entrepreneurship on specific territory 184

MANAGEMENT OF EDUCATION

Kagosyan A. S., Starodumov L.L. * Training in information technologies in higher education institution taking into account the type of thinking dominating at students 190

Grudtsina L.Yu., Valitov R.H. * Issues of development of the educational relations and transformation of control systems of financial resources 197

Shablova E.G., Filyushchenko L.I. * Legal aspects of rationing of work of the faculty 201

Zhavoronkova E.O., Zelyanskaya S.B. * The Labour relations in the educational organizations: concept and modern problems of transformation 207

PHILOSOPHICAL SCIENCES

Lebedev A.B., Stepanenko R.F., Stepanenko G.N. * Views of constitutionalism in the history of the Russian and foreign philosophical and legal thought 214

PEDAGOGICAL SCIENCES

Vasilyeva L.L. * IT technologies in the transformatively-developing training 219

Grinko S.D. * Criminological problems of anti-corruption policy of Russia 224

Vafin F.R. * To a question of legal settlement of the social and economic relations between the state institute and society (on the example of introduction of Islamic economic model in Russia) 229

Demyanets V.N., Nesterov N.M. * Appearance of students and pedagogical workers: whether regulation is necessary? 233

Grudtsina L.Yu., Kondratenko M.A. * Bases of the state supervision of insurance activity in the Russian Federation 243

Paramonovo S.V. * Legal support of preparation and delivery by the educational organization of the higher education of certificates of training or about the training period 247

ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

- Алпатов Ю.М.** * Философские и гуманистические идеи на ренессансном этапе генезиса педагогической мысли и публицистики начала XX века . . . 258
- Афанасьева В.И.** * Зарождение типичной корпоративной формы предпринимательства в России в XVII - XVIII вв. 261
- Королёва Е.В.** * Правовые основы торговли лекарственными препаратами в советском государстве 267
- Иванов К.Е.** * Таможенные системы России и Германии (1917 г. – начало XXI в.): сравнительный анализ и возможности интеграции 271
- Маркина И.Н.** * Сравнительный анализ законодательства стран Европы и Северной Америки, устанавливающего уголовную ответственность за незаконное проведение искусственного прерывания беременности (аборта) 276
- Кудрявцев В.Б.** * К вопросу о становлении Министерства внутренних дел Российской Империи: историко-правовые аспекты 283

LEGAL ARCHIVE

- Alpatov Yu.M.** * The philosophical and humanistic ideas at the Renaissance stage of genesis of a pedagogical thought and journalism of the beginning of the 20th century 258
- Afanasyeva V.I.** * Origin of a typical corporate form of business in Russia in the XVII-XVIII centuries . . . 261
- Koroleva E.V.** * Legal bases of trade in medicines in the Soviet state 267
- Ivanov K.E.** * The customs systems of Russia and Germany (1917 – the beginning of the 21st century): comparative analysis and abilities to integrate 271
- Markina I.N.** * The Comparative analysis of the legislation of the countries of Europe and North America establishing criminal liability for illegal performing abortion (abortion) 276
- Kudryavtsev V.B.** * On the issue of the formation of the Ministry of internal affairs of the Russian Empire: historical and legal aspects 283



ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ



ПАМЯТЬ



САМИГУЛЛИН Венир Калимуллович,
доктор юридических наук,
профессор кафедры конституционного права
Уфимского юридического института МВД России
e-mail: samigullin_v@vegu.ru

ПАМЯТИ Н.И. МАТУЗОВА Николай Игнатьевич Матузов был само обаяние

Аннотация. Воспоминания В.К. Самигуллина посвящены памяти известного саратовского профессора Н.И. Матузова (1928–2018).

Ключевые слова: Н.И. Матузов, профессор, право.

SAMIGULLIN Venir Kalimullovich,
Doctor of Law,
Professor of Department of Constitutional
Law of the Ufa legal institute Ministry
of Internal Affairs of the Russian Federation

N.I. MATUZOV'S MEMORIES Nikolay Ignatyevich Matuzov was charm

Annotation. V.K. Samigullin's memoirs are devoted to memory of famous Saratov professor N.I. Matuzov (1928–2018).

Key words: N.I. Matuzov, professor, law.

Любая смерть – трагедия, несмотря на возраст. Уход из жизни Николая Игнатьевича меня сильно опечалил. Это второй случай, когда, как и многие коллеги по юридическому цеху, я собирался принять живое участие на 90-летнем юбилее мэтра правовой науки, но не получилось. Мой учитель – Сергей Сергеевич Алексеев умер, не дожив до 90 лет 1 год 2 месяца и 12 дней. А Николай Игнатьевич ушел, не дожив до этого возраста 3 месяца и 7 дней. Так распорядилась судьба.

Если с Сергеем Сергеевичем тесно общался, начиная с 1969 г. в Свердловске (ныне – Екатеринбург), то с Николаем Игнатьевичем я долгое время лично не был знаком. Но знал его труды. Особенно основательно вник в его работы в аспирантские годы.

Впечатлила монография саратовского ученого, изданная в 1969 г. и посвященная взаимодействию права и морали. Но наиболее сильное воздействие на меня оказала его работа «Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права», опубликованная в 1972 г. (Саратов, изд-во СГУ). В 1987 г. вышла его очередная монография «Правовая система и личность» (Саратов, изд-во СГУ), заинтересовавшая юридическую общественность. И сегодня, спустя три десятилетия, заслуживают внимания и анализа его глубокие мысли о правах и свободах, правовой активности, правовой ответственности личности. Сохраняют свое значение и рассуждения, посвященные методам изучения правовой системы, особенно в контексте развития и самосовершенствования человека и гражданина.

Однажды уже в Уфе (до этого я долгое время работал в вузах г. Омска) получил солидную книгу Н.И. Матузова «Актуальные проблемы теории права» (Саратов, изд-во СГАП, 2003. 512 с.) с его дружественной дарственной надписью. В работе, написанной на высоком аналитическом уровне, особый интерес вызвали следующие рассмотренные проблемы: власть народа и власть государства; гражданское общество и правовое государство; естественное право и сознательный правопорядок. Николай Игнатьевич, обеспокоенный кризисной ситуацией, в которой оказались Россия и ее юридическая наука, пытался найти причины этого неблагоприятного явления и предлагал рекомендации выхода из него, опираясь на право. Он подчеркивал, что строительство новой государственности займет продолжительный период времени.

Николаем Игнатьевичем подготовлено и издано более 200 научных работ, среди них значительное число книг, монографий и брошюр, которые опубликованы им лично или в соавторстве, или под его редакцией. Вот малая толика их. Это – известные учебники по теории государства и права, а также по политологии, монографии: «Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект» (2005), «Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты» (2010), «Взаимодействие гражданского общества и государства в России: правовое измерение» (2013) и др. Многочисленны его ученики, часть из которых стали докторами юридических наук.

Совершеннейшей неожиданностью для меня была рецензия саратовского мэтра, подготовленная им совместно с кандидатом юридических наук, доцентом А.Н. Зрячкиным на мою скромную монографию «Правосознание: корень добра и справедливости», выдержавшую к тому времени в Уфе уже два издания (в 2009 и 2011 гг.). В опубликованной рецензии авторы поддержали мой подход к исследованию феномена правосознания. Данная категория некоторыми учеными все еще недооценивается, хотя все изменения в социальной жизни теснейше связаны с состоянием сознания и воли граждан, в том числе правосознания, с устойчивым душевным настроением. Н.И. Матузов и А.Н. Зрячкин отметили, что правосознание универсально и вездесуще, имеет первостепенное значение в нашей многообразной правовой действительности. А сама тема остается весьма актуальной [1].

Личное знакомство с Николаем Игнатьевичем состоялось в мае 2008 г. на защите диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук в Саратовской государственной академии права Алексеем Николаевичем

Станкиным (ныне он ведущий доцент, преподает в Тольяттинском госуниверситете) на тему «Верховенство федерального закона в Российской Федерации: конституционные вопросы». Поздней осенью 2014 г. в Саратове на защите другой диссертации состоялась вторая личная встреча с мэтром. Это была диссертация Анны Алексеевны Куценко «Корпоративные отношения как предмет правового регулирования» на соискание ученой степени кандидата наук. По обеим диссертациям я выступал в качестве официального оппонента.

Обе защиты прошли успешно. Николай Игнатьевич был само обаяние. Вел себя в высшей степени корректно и интеллигентно. Во время второй защиты, после официальных процедур, Николай Игнатьевич подошел ко мне и сказал: «Хорошо выступили, Венир Калимуллович. Все по делу. Ничего лишнего». Эти слова были для меня важны и значимы.

После защиты диссертации разговорились. Я задал Николаю Игнатьевичу вопрос, который мучил меня уже долгое время: «На что или на кого должен ориентироваться ученый-юрист, специализирующийся в области теоретической юриспруденции?». Николай Игнатьевич после недолгого молчания уверенно ответил: «На вечность». Затем, подумав, добавил: «Слово – тоже дело». И в этом я был согласен с ним. Ведь воистину словом можно лечить, словом можно убить, словом можно полки в бой повести.

Больше я уже с ним лично не встречался. Наше общение ограничивалось телефонными звонками. На мои звонки он отвечал всегда приветливо. Благо, я его не докучал никакими просьбами. Но иногда до него я не дозванивался. Но проходило некоторое время, и профессор звонил мне, своим ровным и негромким голосом извиняясь за то, что не смог ответить на звонок.

О хорошем и светлом человеке, а Николай Игнатьевич, безусловно, был таким, можно говорить и писать много. Мне почему-то кажется, что человек не умирает совсем, если у него есть потомки, ученики, труды. Он живет столько, сколько его помнят. Хотелось бы, чтобы юридическая, научная и педагогическая общечеловеческая ответственность никогда не забывали Николая Игнатьевича. Он останется в наших сердцах! Мы его помним!

Список литературы:

[1] Правовая культура. - 2012. - № 1 (12). - С. 212, 213.

Spisok literatury:

[1] Pravovaya kul'tura. - 2012. - № 1 (12). - S. 212, 213.

 ПОЛИТИКА И ПРАВО

ЕРЕМЕНКО Екатерина Валерьевна,

кандидат юридических наук,

доцент, доцент кафедры теории, истории права и публично-правовых дисциплин,

проректор по учебно-методической и воспитательной работе

ФГБОУ ВО «Российская государственная академия интеллектуальной собственности»,

e-mail: e.v.eryemenko@rgiis.ru

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ (ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ) ВЛАСТИ ФЕДЕРАЛЬНЫМ СОБРАНИЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Представительная власть - совокупность полномочий, делегированных (переданных, наделенных) народом или его частью своим выборным представителям, объединенным в специальном коллегиальном учреждении (парламенте, муниципальном совете), на строго определенный срок, а так же, совокупность самих представительных органов власти. Общее наименование органа законодательной власти - парламент. В России законодательная власть представлена двухпалатным Федеральным Собранием, в которое входят Государственная дума и Совет Федерации, в регионах - законодательными собраниями (парламентами).

Ключевые слова: представительная власть, законодательная власть, Федеральное Собрание, Совет Федерации, Государственная Дума, парламент, права человека, закон.

EREMENKO Ekaterina Valeryevna,

Candidate of Law Sciences, associate professor,

associate professor of the theory, history of the right and public disciplines,

vice rector for educational and methodical and educational work

FGBOOU WAUGH "Russian state academy of intellectual property"

SOME ASPECTS OF IMPLEMENTATION OF THE REPRESENTATIVE (LEGISLATIVE) POWER BY FEDERAL ASSEMBLY OF RUSSIA

Summary. The representative power - set of the powers delegated (transferred, allocated) the people or its part to the elective representatives united in special joint facility (parliament, municipal council) for strictly certain term, and also, set of representative bodies of the power. The general name of regulatory authority - parliament. In Russia the legislature is presented by two-chamber Federal Assembly which includes the State Duma and the Federation Council, in regions - legislative assemblies (parliaments).

Keywords: representative power, legislature, Federal Assembly, Federation Council, State Duma, parliament, human rights, law.

При парламентской форме правления законодательный орган представляет собой верховную власть. Одна из его функций — назначение президента, исполняющего в основном представительские функции, но не располагающего реальной властью. При президентской форме правления президент и парламент избираются независимо друг от друга. Законопроекты, прошедшие через парламент, утверждаются главой государства — президентом, который имеет право роспуска парламента [5].

Федеральный уровень

Федеральное Собрание РФ — парламент Российской Федерации — является представительным и законодательным органом Российской Федерации. Таким образом, оно соединяет в себе функции общенационального представительного и законодательного органа. Федеральное Собрание состоит из двух палат:

Государственной Думы (нижняя палата Федерального собрания). Избирается совершеннолетними гражданами, по результатам выборов, проводимых раз в пять лет. Госдума состоит

из 450 депутатов, 1/2 из которых избирается напрямую и в один тур по результатам голосования в одномандатных округах. Вторая половина формируется политическими партиями России, преодолевшими 5-процентный барьер по результатам голосования за списки партий.)

Главнейшим полномочием Государственной Думы РФ является законотворчество.

Законодательный процесс складывается из нескольких стадий:

1. Законодательная инициатива.

Конституция РФ предоставила право законодательной инициативы Президенту РФ, Совету Федерации, членам совета Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству РФ, законодательным (представительным) органам субъектов РФ, а также Конституционному Суду РФ, Верховному Суду РФ и Высшему Арбитражному Суду по вопросам их ведения. Все законопроекты вносятся на рассмотрение в Государственную Думу. Действующая Конституция РФ наделила Правительство РФ серьезными полномочиями по воздействию на законодательный процесс, определив, что законопроекты о введении или отмене налогов, освобождении от их уплаты, о выпуске государственных займов, об изменении финансовых обязательств государства, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет федерального бюджета, могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии заключения Правительства РФ.

2. Предварительное рассмотрение законопроекта Государственной Думой.

При рассмотрении Думой законопроекта в первом чтении обсуждается его концепция, дается оценка соответствия основных положений законопроекта Конституции, его актуальности и практической значимости. Обсуждение начинается с доклада инициатора законопроекта или его представителя и содоклада представителя ответственного комитета. По результатам обсуждения Государственная Дума может принять законопроект в первом чтении и продолжить работу над ним с учетом предложений и замечаний в виде поправок, или отклонить законопроект, или принять закон. В начале второго чтения законопроекта в Государственной Думе с докладом выступает представитель ответственного комитета. При согласии Думы с мнением ответственного комитета об отклонении поправок председательствующий ставит на голосование поправки, против отклонения которых у авторов поправок были возражения. По окончании голосования по поправкам председательствующий ставит на голосование предложение о принятии законопроекта во втором чтении. Если

по итогам голосования такое предложение не набрало необходимого числа голосов, законопроект возвращается на доработку в ответственный комитет. После повторного рассмотрения во втором чтении доработанного законопроекта председательствующий ставит на голосование предложение о принятии законопроекта во втором чтении. Если по итогам голосования такое предложение не набрало необходимого числа голосов, законопроект считается отклоненным и снимается с дальнейшего рассмотрения [7].

3. Принятие законопроекта Государственной Думой.

Совет Государственной Думы назначает третье чтение законопроекта для голосования в целях его принятия в качестве закона. При рассмотрении законопроекта в третьем чтении не допускаются внесение в него поправок и возвращение к обсуждению законопроекта в целом либо к обсуждению его отдельных разделов, глав, статей. Если законопроект не принят Думой в третьем чтении, он дальнейшему рассмотрению не подлежит. В исключительных случаях по требованию депутатских объединений, представляющих большинство депутатов, председательствующий обязан поставить на голосование вопрос о возвращении законопроекта к процедуре второго чтения.

Одобренные Государственной Думой законопроекты в течение пяти дней передаются ею на рассмотрение Совета Федерации. Федеральный закон принимается Думой большинством голосов общего числа депутатов палаты. Закон РФ о поправках к Конституции, федеральный конституционный закон считаются одобренными, если за их одобрение проголосовало не менее чем 2/3 общего числа депутатов.

Федеральные конституционные законы, в соответствии с Конституцией РФ, принимаются по следующим вопросам: об условиях и порядке введения на территории РФ или в ее отдельных местностях чрезвычайного положения (ст.56, 88); о принятии и образовании в составе РФ нового субъекта (ст.65); об изменении статуса субъекта Федерации (ст.66); о порядке изменения Конституции в связи с изменением состава РФ (ст. 137); о государственных флаге, гербе и гимне Российской Федерации, их описании и порядке официально об использовании (ст. 70); о референдуме (ст.84); о режиме военного положения (ст.87); об Уполномоченном по правам человека (ст. 103); о порядке деятельности Правительства РФ (ст. 114); о судебной системе РФ (ст. 118); о полномочиях, порядке образования и деятельности Конституционного Суда, Верховного Суда и Высшего Арбитражного Суда и иных

федеральных судов (ст. 128); о Конституционном Собрании (ст. 135).

Согласно Конституции РФ федеральный конституционный закон считается принятым, если он одобрен большинством не менее 3/4 голосов от общего числа членов Совета Федерации и не менее 2/3 от общего числа депутатов Государственной Думы. Следовательно, для принятия федерального конституционного закона требуется не менее 134 голосов в Совете Федерации и не менее 300 голосов в Государственной Думе [4].

4. Рассмотрение и одобрение принятого закона Советом Федерации.

После того, как федеральный закон был принят в Государственной Думе, он в течение пяти дней передается на рассмотрение в Совет Федерации. Федеральный закон направляется на имя Председателя Совета Федерации.

Совет Федерации должен рассмотреть федеральный закон, поступивший из Государственной Думы, в течение 14 дней. Этот срок исчисляется со дня, следующего за днем регистрации этого федерального закона в Совете Федерации. Комитет, ответственный за рассмотрение федерального закона, рассматривает его и принимает по нему заключение. Заключение комитета представляется Председателю Совета Федерации.

Функции Федерального Собрания РФ напрямую проистекают из его конституционного положения в системе разделения властей как представительного и законодательного органа. Конституционную основу взаимодействия представительной (законодательной) власти с иными ветвями власти составляют смежные конституционные полномочия Федерального Собрания и иных государственных органов [6].

В отличие от Конституций СССР 1977 года и Конституции РСФСР 1978 года, наделивших высшие представительные органы контрольными и распорядительными полномочиями, Конституция РФ 1993 года аналогичных норм не содержит. Но это не означает, что парламент только законодательствует и лишен контрольной функции. Конституция РФ и федеральное законодательство наделяют палаты Федерального Собрания значительным количеством контрольных полномочий. Скорее нужно говорить о смене приоритетов, отхода от позиции всевластия Советов и построения сбалансированного государственного аппарата. В этой связи изъятие распорядительных полномочий у Федерального Собрания является абсолютно обоснованным.

Полномочия Федерального Собрания условно можно разделить на основные и специальные. Основные - относящиеся к вопросам ведения РФ и совместного ведения РФ и её субъектов. Перечень таких вопросов определен ст. 71 и 72 Конституции РФ. Это основная часть предметов ведения российского Парламента, реализуемая палатами совместно путем принятия законов РФ. Представляется, что принятие законов о поправках к конституции, федеральных конституционных и федеральных законов - это основное конституционное полномочие Федерального Собрания. Оно обусловлено самой природой парламента, заложенной в формулировке ст. 94 Конституции РФ, определяющей Федеральное Собрание РФ как представительный и законодательный орган государственной власти [2].

Вместе с тем, учитывая двухпалатную структуру Федерального Собрания, можно выделить специальные полномочия, установленные ст.ст. 102, 103 Конституции РФ. Отличие специальных полномочий от основных в том, что они закреплены за каждой палатой в отдельности и решения по ним палаты принимают самостоятельно [6].

Исключительным правом принимать законы в России обладает только Федеральное Собрание. В этом контексте заслуживает внимание ст. 90 Конституции, позволяющая Президенту принимать указы, не противоречащие Конституции и федеральным законам (речь идет об «указном праве»). На сегодняшний день отсутствует нормативный акт, ограничивающий или как-то регламентирующий нормотворческие полномочия главы государства. В отличие от Президента СССР, нынешний глава государства не наделён правом отменять (изменять) законы, а осуществляет оперативное нормотворчество в «свободном поле» (в сфере, не урегулированной законодательно). В случае принятия закона по вопросу, уже урегулированному указом Президента РФ, последний утрачивает юридическую силу [3].

Региональный уровень

Субъекты РФ формируют собственные законодательные органы, различные, но наименованию и структуре, исходя из исторических, национальных и иных традиций (Государственное Собрание - Курултай Республики Башкортостан, Народный Хурал Республики Бурятия). Парламенты субъектов России — законодательные (представительные) органы власти в субъектах РФ (республиках, краях, областях, автономных округах, автономной области и городах Москве и Санкт-Петербурге), имеющие различ-

ные названия, часто обобщённо называемые в СМИ региональными парламентами.

Федеративное устройство России включает в себя 85 региональных парламентов. Законодательные (представительные) органы власти республик в составе РФ. Законодательными органами власти республик в составе РФ являются их парламенты. Они избираются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании сроком на четыре года или пять лет. Их численный состав колеблется от 27 (Ингушетия и Калмыкия) до 130 депутатов (Татарстан). Порядок формирования и численный состав определяются конституциями этих республик и законами о выборах их парламентов. Компетенция парламентов республик складывается из следующих основных групп полномочий: конституционное строительство, экономическое и социально-культурное строительство, а также внешние сношения. В области конституционного строительства парламенты республик принимают конституции и вносят в них изменения и дополнения; принимают законы, кодексы и вносят в них изменения и дополнения; осуществляют контроль за соблюдением и исполнением конституций и других законов республик; принимают решения по вопросам государственного устройства; решают вопросы об изменении границ республик; принимают решения о проведении республиканских референдумов; назначают выборы депутатов и глав республик; утверждают структуры органов исполнительной власти; дают согласие на назначение прокуроров республик Генеральным прокурором РФ; назначают председателей национальных банков республик по согласованию с Центральным банком России и др.

В области экономического и социально-культурного строительства парламенты республик определяют внутреннюю политику республик; утверждают перспективные государственные планы, важнейшие республиканские программы экономического и социального развития; обсуждают и принимают государственные бюджеты республик и осуществляют контроль за их исполнением. В области внешних сношений определяют международные связи республики; ратифицируют и денонсируют международные договоры. Законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов являются думы, собрания и т.д. этих субъектов Федерации (например, Законодательное собрание Тверской области, Псковское областное собрание и т.д.). Эти органы избираются на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Срок полномочий депутатов не может превышать пяти лет [2].

Законодательные (представительные) органы регионов утверждают бюджет, принимают решения о введении или отмене налогов, сборов, пошлин и иных видов платежей, установлении льгот и преимуществ по налогам и платежам в бюджет; регулируют условия размещения займов, облигаций, лотерей; утверждают программы государственного, экономического, социального, культурного и национального развития; регулируют порядок образования и деятельности внебюджетных и валютных доходов региона, заслушивают отчеты об их исполнении; регулируют порядок приватизации, владения, пользования, распоряжения и управления объектами собственности; утверждают региональные программы приватизации объектов региональной и муниципальной собственности; регулируют порядок предоставления и изъятия земельных участков под объекты федерального, межрегионального и регионального значения, использования иных природных ресурсов, охраны объектов природы; регулируют в соответствии с федеральным законом вопросы охраны и использования объектов, имеющих историческую, культурную и научную ценность, памятников истории и культуры, расположенных на территории соответствующего региона; предоставляют дотации, субвенции, займы из средств бюджета действующим органам местного самоуправления [3].

Законодательные органы власти краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов осуществляют международные связи этих субъектов Российской Федерации, ратифицируют и денонсируют международные договоры и соглашения.

Муниципальный уровень

Местное самоуправление - это одна из форм прямого и представительного осуществления власти народом. Местное самоуправление осуществляется в муниципальных образованиях - городских и сельских поселениях: в селе или нескольких селах, имеющих общую территорию (район), городах или частях крупных городов (городских районах, кварталах). Если государственная власть управляет населением сверху, то в муниципальных образованиях население само управляет своими делами, само решает вопросы местного характера. Местное самоуправление обеспечивает самостоятельное решение населением вопросов местного значения, владение, пользование и распоряжение муниципальной собственностью. Оно осуществляется гражданами путем референдума, выборов, других форм прямого волеизъявления, через выбор-

ные и другие органы местного самоуправления [1].

Вопросы, относящиеся к ведению местного самоуправления:

а) содержание и использование муниципального жилищного фонда и нежилых домов;

б) организация и содержание детских садов, средних школ и профессионально-технических училищ;

в) организация и содержание больниц и поликлиник и обеспечение санитарного благополучия населения; охрана общественного порядка;

г) организация и содержание муниципальных сетей коммунальных услуг (электричество, газ, вода, канализация, тепло и т. д.);

д) муниципальное дорожное строительство и содержание дорог местного значения (связывающих населенные пункты в пределах данного муниципального образования);

е) благоустройство и озеленение территории муниципального образования и др.

Представительным органом муниципального образования является выборный орган местного самоуправления, обладающий правом представлять интересы населения и принимать от его имени решения, действующие на территории муниципального образования. Этот орган состоит из депутатов, которые избираются населением путем всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании на основе соответствующих законодательных актов РФ и ее субъектов. Представительный орган муниципального образования может осуществлять свои полномочия в случае избрания не менее двух третей от установленной численности депутатов. Устав муниципального образования определяет численный состав представительного органа местного самоуправления и его полномочия [3].

Представительный орган муниципального образования принимает решения в коллегиальном порядке. В исключительной компетенции этого выборного органа находятся:

- принятие устава муниципального образования и внесение в него изменений;

- утверждение местного бюджета и отчета о его исполнении; установление, изменение и отмена местных налогов и сборов в соответствии с законодательством РФ о налогах и сборах;

- принятие планов и программ развития муниципального образования, утверждение отчетов об их исполнении;

- определение порядка управления и распоряжения имуществом, находящимся в муниципальной собственности;

- определение порядка принятия решений о создании, реорганизации и ликвидации муниципальных предприятий и учреждений, а также об установлении тарифов на услуги муниципальных предприятий и учреждений;

- определение порядка участия муниципального образования в организациях межмуниципального сотрудничества;

- определение порядка материально-технического и организационного обеспечения деятельности органов местного самоуправления;

- контроль за исполнением органами местного самоуправления и должностными лицами местного самоуправления полномочий по решению вопросов местного значения.

Иные полномочия представительных органов муниципальных образований определяются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними конституциями (уставами), законами субъектов РФ, уставами муниципальных образований. Органы местного самоуправления имеют установленную различными законами и иными нормативными правовыми актами (уставами муниципальных образований) компетенцию, под которой понимаются полномочия этих органов публичной власти, осуществляемые ими в рамках предметов ведения местного самоуправления и для решения местных вопросов муниципального образования [1].

Список литературы:

[1] Грудцына Л.Ю. Государство. Гражданское общество. Информация: Монография. М.: Юркомпани, 2014. – 15 п.л.

[2] Грудцына Л.Ю., Иванова С.А., Пашенцев Д.А., Петровская О.В. Развитие высшего юридического образования в современной России: Монография. М.: Юркомпани, 2014.

[3] Грудцына Л.Ю., Лагуткин А.В. Образовательные кластеры: модернизация высшего образования в России: Монография. М., 2014.

[4] Грудцына Л.Ю., Лагуткин А.В., Трубников В.И. Гражданское общество в современной России. М.: Юркомпани, 2013.

[5] Иванова С.А. Частноправовые отношения и развитие гражданского общества в современной России // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2014. № 4.

[6] 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.

[7] 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.

Spisok literatury:

[1] Grudtsina L.Yu. Gosudarstvo. Grazhdanskoe obshchestvo. Informaciya: Monografiya. M.: YUrkompani, 2014. – 15 p.l.

[2] Grudtsina L.Yu., Ivanova S.A., Pashencev D.A., Petrovskaya O.V. Razvitie vysshego yuridicheskogo obrazovaniya v sovremennoj Rossii: Monografiya. M.: YUrkompani, 2014.

[3] Grudtsina L.Yu., Lagutkin A.V. Obrazovatel'nye klastery: modernizaciya vysshego obrazovaniya v Rossii: Monografiya. M., 2014.

[4] Grudtsina L.Yu., Lagutkin A.V., Trubnikov V.I. Grazhdanskoe obshchestvo v sovremennoj Rossii. M.: YUrkompani, 2013.

[5] Ivanova S.A. Chastnopravovye otnosheniya i razvitie grazhdanskogo obshchestva v sovremennoj Rossii // Vestnik MGPU. Seriya «YUridicheskie nauki». 2014. № 4.

[6] Shestak V.A. O nekotoryh sovremennykh 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.

[7] Shestak V.A. O tipovykh resheniyah, prini-maemyh sudami po rezul'tatam rassmotreniya administrativnykh del ob ustanovlenii administra-tivnogo nadzora za licami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody, v sovremennykh usloviyah // Mirovoj sud'ya. 2018. № 2. S. 36-39.



ЛАДЕЙНОВА Олеся Сергеевна,
 аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при
 Правительстве Российской Федерации,
 e-mail: mail@law-books.ru

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ПРОГРАММНО-СТРАТЕГИЧЕСКИХ ДОКУМЕНТОВ

Аннотация. В статье определяется юридическая природа программно-стратегических документов, широко распространенных в последние годы в политико-правовой системе Российской Федерации. Автор приходит к выводу о том, что подобные документы не могут быть отнесены в чистом виде ни к нормативным, ни к ненормативным правовым актам, однако за ними следует признать важное значение для совершенствования правовой системы страны, поскольку они зачастую становятся основой для мероприятий по модернизации российского законодательства.

Ключевые слова: программно-стратегический документ, документ стратегического планирования, правовой акт, стратегия, концепция, программа, прогноз, план.

LADEYNOVA Olesya Sergeyevna,
 graduate student of Institute of the legislation and comparative jurisprudence at
 Government of the Russian Federation

LEGAL NATURE OF PROGRAM AND STRATEGIC DOCUMENTS

Summary. In article the legal nature of program and strategic documents, widespread in the political and legal system of the Russian Federation is defined in recent years. The author comes to a conclusion that similar documents cannot be carried in pure form neither to standard, nor to sub-standard legal acts, however behind them it is necessary to recognize importance for improvement of a legal system of the country as they often become a basis for actions for modernization of the Russian legislation.

Keywords: program and strategic document, document of strategic planning, legal act, strategy, concept, program, forecast, plan.

Едина государственная система планирования существовала в СССР. В связи с этим вопросы государственного стратегического планирования входили в предмет исследования многих советских ученых, как экономистов, так и юристов.

В современное время в России концепции и программы стали разрабатываться и утверждаться с 1991 г., стратегии и доктрины – с 1996 г. [1].

Принятый в 1995 г. Федеральный закон «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» [2] определял общий порядок разработки прогнозов, программ и концепций социально-экономического развития Российской Федерации, внебыли сформулированы, в том числе, определения прогнозов, программ и концепций, однако речь шла об их строго определенных видах, разрабатываемых исключительно в социально-экономической сфере¹.

¹ Под государственным прогнозированием социально-экономического развития Российской Федерации в названном Законе понималась система

На смену этому Закону в 2014 г. был принят и вступил в силу Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [3] (далее – Закон о стратегическом планировании), в котором нашли отражение многочисленные документы стратегического планирования, которые можно классифицировать по пространственному, предметному и иным критериям. В число этих документов включены послание, стратегии, прогнозы, основные направления деятельности, программы, схемы и планы (см. определения этих понятий в ст. 3 названного Закона).

научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития России, основанных на законах рыночного хозяйствования; под программой – комплексная система целевых ориентиров социально-экономического развития России и планируемых государством эффективных путей и средств достижения указанных ориентиров; под концепцией – система представлений о стратегических целях и приоритетах социально-экономической политики государства, важнейших направлениях и средствах реализации указанных целей.

Сложившаяся с принятием Закона о стратегическом планировании система стратегического планирования имеет ограниченную сферу: социально-экономическое развитие и национальная безопасность страны. В связи с этим перечень документов стратегического планирования также представляется неполным, поскольку включает не стратегии, прогнозы, программы в широком смысле, а лишь определенные их виды (в области социально-экономического, стратегического развития). Одновременно концепции остались вне сферы правового регулирования, хотя они продолжают разрабатываться и утверждаться органами государственной власти в России [4; 5; 6].

7 мая 2018 г. был принят Указ Президента РФ № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [7], который формально является нормативным правовым актом и не входит в число документов стратегического планирования, согласно Закону о стратегическом планировании, хотя, исходя из своего наименования, является, по сути, таковым, а также содержит указания о разработке Правительством РФ ряда документов стратегического планирования и иных документов. В правовой системе России существуют и такие документы, как национальные проекты [8], также не предусмотренные упомянутым Законом, но обеспечивающие достижение целей и целевых показателей, выполнение задач, определенных названным Указом Президента РФ.

Общее определение стратегий, прогнозов, программ (безотносительно к какой-либо сфере) в Законе о стратегическом планировании отсутствует. Вместе с тем, ввиду перечисления в нем большого числа разноплановых документов стратегического планирования, отсутствия насуточно требуемых иных видов документов стратегического планирования [Например, о необходимости включения в число документов стратегического планирования стратегий правотворчества, юридических прогнозов и планов правотворческой деятельности см.: 9] необходимы теоретическое обоснование данных документов и их единые концепция и понимание.

Понятие документов стратегического планирования, сформулированное в п. 10 ст. 3 и ст. 11 Закона о стратегическом планировании, а также предмет регулирования этого Закона, ограниченный социально-экономическим развитием и вопросами национальной безопасности, не в полной мере удовлетворяют наработкам юридической доктрины в этой области, а также потребностям правового развития Российской Федерации. По этой причине в настоящей работе

используется термин «программно-стратегические документы», который представляется более широким, чем «документы стратегического планирования» (понимаемые по смыслу Закона о стратегическом планировании), поскольку позволяет включить в себя, помимо собственно документов стратегического планирования, и другие акты подобного плана, касающиеся иных сфер жизнедеятельности человека, общества и государства. Кроме того, по нашему мнению, к программно-стратегическим документам в теории могут быть отнесены разрабатываемые юридическим научным сообществом концепции развития российского законодательства [10; 11], концепции и стратегии правотворческой политики государства [12] и прочие аналогичные документы.

Несмотря на принятие Закона о стратегическом планировании, правовая природа указанных в нем документов стратегического планирования остается дискуссионной, вопрос об их месте в правовой системе России до сих пор не решен.

В литературе последовательно ставится вопрос о нормативной или ненормативной природе подобных документов [13; 14; 15; 16; 17; 18; 19; 20]. В этой связи отметим, что понятие нормативного правового акта в России не закреплено ни в одном из федеральных законов², но оно детально проработано в юридической литературе и правовых позициях судебных органов.

К примеру, по мнению С.С. Алексеева, нормативный правовой акт — «это официальный акт, документ правотворческого компетентного органа, содержащий юридические нормы (устанавливающий, изменяющий или отменяющий юридические нормы)» [21].

Согласно позиции Государственной Думы, под нормативным правовым актом надлежит понимать письменный официальный документ, который был принят или издан в определенной форме правотворческим органом в пределах его компетенции и направлен на установление, изменение или отмену правовых норм. В свою очередь, под правовой нормой принято понимать общеобязательное государственное предписание постоянного или временного характера, рассчитанное на многократное применение [22]. Ана-

² В связи с этим звучат предложения о разработке «закона о законах», под которым понимают федеральный закон о нормативных правовых актах либо закон о правовых актах, либо закон о формах (источниках) права, который включил бы в себя определение базовых понятий теории правотворчества, включая такие, как «правовой акт», «нормативный правовой акт», «ненормативный правовой акт», «закон» и т.д., а также понятие программно-стратегических документов (программно-политических актов и т.п.).

логичные в целом характеристики нормативного правового акта выделяют Конституционный Суд РФ [23] и Верховный Суд РФ [24].

Следовательно, для признания за программно-стратегическими документами нормативно-правового характера в них должны быть включены нормы права, содержащие такие структурные элементы, как гипотеза, диспозиция, санкция. Однако, как показывает анализ многочисленных действующих в России и ее субъектах документов такого рода, они не содержат норм права, правовой элемент в них вообще слабо выражен. Они имеют программно-политический характер, включают описание фактически сложившейся ситуации в стране, регионе, в той или иной сфере общественных отношений, например в области социально-экономического развития, описывают цели и задачи, а также ориентиры и показатели, которых требуется достичь для решения поставленных задач, и т.д.

Так, А.В. Малько и Я.В. Гайворонская, называя подобные акты доктринальными, отмечают присущие им абстрактность, программность, целеполагающий характер, отсутствие выраженного регулятивного характера (определенных правил поведения, ответственности за неисполнение, предписывающего характера и т.д.) [25].

Однако отдельные авторы относят подобные документы к числу нормативных актов как «содержащие в основном нормы, касающиеся общих основ (идей), целей, задач и принципов развития какой-либо сферы правового регулирования общественных отношений, структурированные в порядке перспективного планирования» [26].

На наш взгляд, отсутствие в программно-стратегических документах норм права не позволяет отнести их к нормативным правовым актам, хотя формально они часто утверждаются нормативными правовыми актами органов государственной власти и органов местного самоуправления. Так, многие из них утверждены указами Президента РФ, постановлениями Правительства РФ. Однако одной лишь формы утверждения, как представляется, недостаточно для отнесения акта к числу нормативных, в нем должны присутствовать и содержательные признаки.

Отнесение программно-стратегических документов к ненормативным правовым актам также встречает препятствия, поскольку последние характеризуются как правоприменительные, индивидуально-правовые акты. В отличие от нормативных правовых актов такие акты имеют индивидуально-разовый, индивидуаль-

но-определенный характер и принимаются в основном по организационно-распорядительным вопросам, в рамках правоприменения – формы реализации права, «проявляющейся в деятельности полномочных органов, которая имеет цель содействия претворению в жизнь норм, обращенных к другим субъектам права» [27].

Таким образом, проблематичным оказывается рассмотрение программно-стратегических документов как правовых актов вообще, поскольку традиционно в юридической литературе правовой акт рассматривается как письменный юридический документ, принятый уполномоченным субъектом (органами государственной власти, органами местного самоуправления), имеющий официальный характер и обязательную силу, выражающий властные веления и направленный на регулирование общественных отношений [28].

К признакам правовых актов относят следующие:

- «особая форма выражения содержащейся в нем информации;
- официальный характер;
- издание строго в пределах компетенции органа, организации;
- предназначенность для регулирования общественных отношений;
- общеобязательность» [29; 30].

В обобщенном виде признаки правового акта, выделяемые в юридической литературе, сводятся к следующим:

- издание правовых актов компетентным субъектом;
- официальный, властный характер;
- определенное социально-политическое содержание;
- форма закрепления;
- порождение правовых последствий [31; 32].

Программно-стратегические документы не являются основанием для возникновения, изменения, прекращения правоотношений, не содержат прав и обязанностей, не влекут правовые последствия. Вместе с тем, в литературе отмечается, что подобные документы имеют общегосударственное или международное значение, их можно отнести к нетипичным правовым актам политико-правового характера, порождающим политико-правовые последствия и являющимися инструментами правовой политики [33].

По нашему мнению, программно-стратегические документы, не являясь в общепринятом смысле правовыми актами, как основа социального-экономического развития государства

должны оказывать определенное влияние на развитие российского законодательства (в широком смысле), определяя его перспективные векторы. Кроме того, реализация программно-стратегических документов затрудняется в отсутствие соответствующих преобразований правовой сферы, внесения изменений в существующие, принятия новых нормативных правовых актов.

Список литературы:

- [1] Правовые модели и реальность / отв. ред. Ю.А. Тихомиров, Е.Е. Рафалюк, Н.И. Хлуденева. - М., 2014. - С. 119.
- [2] Федеральный закон от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. - 1995. - № 30. - Ст. 2871.
- [3] Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 30.06.2014.
- [4] Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.10.2018.
- [5] Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, утвержденная Президентом РФ 30 мая 2018 г. // СПС «КонсультантПлюс».
- [6] Указ Президента РФ от 30 ноября 2016 г. № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.12.2016.
- [7] Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 07.05.2018.
- [8] Постановление Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288 «Об организации проектной деятельности в Правительстве Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.11.2018.
- [9] Залоило М.В. Стратегическое планирование в обеспечении эффективности правотворчества // Журнал рос. права. - 2018. - № 4. - С. 43–53.
- [10] Научные концепции развития российского законодательства. - 7-е изд., доп. и перераб. / отв. ред. Т.Я. Хабриева, Ю.А. Тихомиров. - М., 2015.
- [11] Концепция ТПП России по совершенствованию законодательства Российской Федерации на период до 2021 года. - М., 2016.
- [12] Концепция правотворческой политики Российской Федерации – 2017 // Матвеева М.А. Теория правотворчества: методологические и концептуальные аспекты: дис. ... канд. юрид. наук. - М., 2017. - С. 193–226.
- [13] Стрельников К.А. Государственно-правовая стратегия как категория современной юридической науки // Государственная власть и местное самоуправление. - 2009. - № 8.
- [14] Мадаев Е.О. Доктрина в правовой системе Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. - Иркутск, 2012. С. 6–9.
- [15] Ирошников Д.В., Нестеров С.В. Понятие и классификация концептуальных и доктринальных документов Российской Федерации // Правовая инициатива. - 2013. - № 7.
- [16] Афиногенов Д.А., Воронин В.В. Роль документов стратегического планирования: правовые аспекты // Государственная власть и местное самоуправление. - 2014. - № 2. - С. 13–17.
- [17] Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе Российской Федерации: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. - 2015. - № 9. - С. 488–499.
- [18] Кутузова Н.С. О роли нормативно-правовых актов программного характера // Росс. юстиция. - 2016. - № 5. - С. 9–11.
- [19] Кононов Л.А. Роль официальных документов: концепций, доктрин и стратегий в политическом управлении Российской Федерации // Право и современные государства. - 2017. - № 2. - С. 55–66.
- [20] Малько А.В., Гаи воронская Я.В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики // Право. Журнал ВШЭ. - 2018. - № 1. - С. 4–25.
- [21] Алексеев С.С. Общая теория права. - М., 1982. - Т. 2. - С. 201.
- [22] Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 11 ноября 1996 г. № 781-П ГД «Об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации» // СЗ РФ. - 1996. - № 49. - Ст. 5506.
- [23] Постановление Конституционного Суда РФ от 17 ноября 1997 г. № 17-П // СЗ РФ. - 1997. - № 47. - Ст. 5492.
- [24] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2019. - № 2.

[25] Малько А.В., Гайворонская Я.В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики // Право. Журнал ВШЭ. - 2018. - № 1. - С. 7.

[26] Маланыч И.Н. Понятие стратегического нормативного акта как результата эволюции системы законодательства России // Юридические записки Воронежского гос. ун-та. - Воронеж, 2009. - Вып. 22. - С. 125.

[27] Лазарев В.В. Применение советского права. - Казань, 1972. - С. 30.

[28] Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. - М., 2008. - С. 231.

[29] Тихомиров Ю.А. Правовое регулирование: теория и практика. - М., 2008. - С. 231–233.

[30] Тихомиров Ю.А., Котелевская И.В. Правовые акты: учеб.-практ. и справочное пособие. - М., 1999. - С. 17, 18.

[31] Карташов В.Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. - Саратов, 1989. - С. 79.

[32] Гайворонская Я.В. Проблемы теории правовых актов // Правоведение. - 2008. - № 4. - С. 218–230.

[33] Малько А.В., Гайворонская Я.В. Доктринальные акты как основной инструмент правовой политики // Право. Журнал ВШЭ. - 2018. - № 1. - С. 9, 10.

Spisok literatury:

[1] Pravovye modeli i real'nost' / otv. red. Yu.A. Tihomirov, E.E. Rafalyuk, N.I. Hludeneva. - М., 2014. - С. 119.

[2] Federal'nyj zakon ot 20 iyulya 1995 g. № 115-FZ «O gosudarstvennom prognozirovanii i programmah social'no-ekonomicheskogo razvitiya Rossijskoj Federacii» // SZ RF. - 1995. - № 30. - St. 2871.

[3] Federal'nyj zakon ot 28 iyunya 2014 g. № 172-FZ «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 30.06.2014.

[4] Ukaz Prezidenta RF ot 31 oktyabrya 2018 g. № 622 «O Konceptcii gosudarstvennoj migracionnoj politiki Rossijskoj Federacii na 2019–2025 gody» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 31.10.2018.

[5] Konceptiya razvitiya nacional'noj sistemy protivodejstviya legalizacii (otmyvaniyu) dohodov, poluchennyh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma, utverzhennaya Prezidentom RF 30 maya 2018 g. // SPS «Konsul'tant-Plyus».

[6] Ukaz Prezidenta RF ot 30 noyabrya 2016 g. № 640 «Ob utverzhdenii Konceptcii vneshnej

politiki Rossijskoj Federacii» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 01.12.2016.

[7] Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 07.05.2018.

[8] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 31 oktyabrya 2018 g. № 1288 «Ob organizacii proektnoj deyatel'nosti v Pravitel'stve Rossijskoj Federacii» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 01.11.2018.

[9] Zaloilo M.V. Strategicheskoe planirovanie v obespechenii effektivnosti pravotvorchestva // Zhurnal ross. prava. - 2018. - № 4. - S. 43–53.

[10] Nauchnye konceptcii razvitiya rossijskogo zakonodatel'stva. - 7-e izd., dop. i pererab. / otv. red. T.Ya. Habrieva, Yu.A. Tihomirov. - М., 2015.

[11] Konceptiya TPP Rossii po sovershenstvovaniyu zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii na period do 2021 goda. - М., 2016.

[12] Konceptiya pravotvorcheskoj politiki Rossijskoj Federacii – 2017 // Matveeva M.A. Teoriya pravotvorchestva: metodologicheskie i konceptual'nye aspekty: dis. ... kand. yurid. nauk. - М., 2017. - С. 193–226.

[13] Strel'nikov K.A. Gosudarstvenno-pravovaya strategiya kak kategoriya sovremennoj yuridicheskoy nauki // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. - 2009. - № 8.

[14] Madaev E.O. Doktrina v pravovoj sisteme Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. yurid. nauk. - Irkutsk, 2012. С. 6–9.

[15] Iroshnikov D.V., Nesterov S.V. Ponyatie i klassifikaciya konceptual'nyh i doktrinal'nyh dokumentov Rossijskoj Federacii // Pravovaya iniciativa. - 2013. - № 7.

[16] Afinogenov D.A., Voronin V.V. Rol' dokumentov strategicheskogo planirovaniya: pravovye aspekty // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. - 2014. - № 2. - С. 13–17.

[17] Mushinskij M.A. Strategii, konceptcii, doktriny v pravovoj sisteme Rossijskoj Federacii: problemy statusa, yuridicheskoy tekhniki i sootnosheniya drug s drugim // Yuridicheskaya tekhnika. - 2015. - № 9. - С. 488–499.

[18] Kutuzova N.S. O roli normativno-pravovyh aktov programmno go haraktera // Ross. yusticiya. - 2016. - № 5. - С. 9–11.

[19] Kononov L.A. Rol' oficial'nyh dokumentov: konceptcij, doktrin i strategij v politicheskom upravlenii Rossijskoj Federacii // Pravo i sovremennye gosudarstva. - 2017. - № 2. - С. 55–66.

[20] Mal'ko A.V., Gaivoronskaya Ya.V. Doktrinal'nye akty kak osnovnoi instrument pravovoi politiki // Pravo. Zhurnal VShE. - 2018. - № 1. - С. 4–25.

- [21] Alekseev S.S. Obshchaya teoriya prava. - M., 1982. - T. 2. - S. 201.
- [22] Postanovlenie Gosudarstvennoj Dumy Federal'nogo Sobraniya RF ot 11 noyabrya 1996 g. № 781-II GD «Ob obrashchenii v Konstitucionnyj Sud Rossijskoj Federacii» // SZ RF. - 1996. - № 49. - St. 5506.
- [23] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 17 noyabrya 1997 g. № 17-P // SZ RF. - 1997. - № 47. - St. 5492.
- [24] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 25.12.2018 № 50 «O praktike rassmotreniya sudami del ob osparivanii normativnyh pravovyh aktov i aktov, sodержashchih raz»yasneniya zakonodatel'stva i obladayushchih normativnymi svojstvami» // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. - 2019. - № 2.
- [25] Mal'ko A.V., Gaivoronskaya Ya.V. Doktrinal'nye akty kak osnovnoi instrument pravovoi politiki // Pravo. Zhurnal VShE. - 2018. - № 1. - S. 7.
- [26] Malanych I.N. Ponyatie strategicheskogo normativnogo akta kak rezul'tata evolyucii sistemy zakonodatel'stva Rossii // Yuridicheskie zapiski Voronezhskogo gos. un-ta. - Voronezh, 2009. - Vyp. 22. - S. 125.
- [27] Lazarev V.V. Primenenie sovetskogo prava. - Kazan', 1972. - S. 30.
- [28] Tihomirov Yu.A. Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika. - M., 2008. - S. 231.
- [29] Tihomirov Yu.A. Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika. - M., 2008. - S. 231–233.
- [30] Tihomirov Yu.A., Kotelevskaya I.V. Pravovye akty: ucheb.-prakt. i spravochnoe posobie. - M., 1999. - S. 17, 18.
- [31] Kartashov V.N. Yuridicheskaya deyatelnost': ponyatie, struktura, cennost'. - Saratov, 1989. - S. 79.
- [32] Gajvoronskaya Ya.V. Problemy teorii pravovyh aktov // Pravovedenie. - 2008. - № 4. - S. 218–230.
- [33] Mal'ko A.V., Gajvoronskaya Ya.V. Doktrinal'nye akty kak osnovnoi instrument pravovoi politiki // Pravo. Zhurnal VShE. - 2018. - № 1. - S. 9, 10.



КАМЫШАНСКИЙ Дмитрий Юрьевич,
аспирант заочной аспирантуры ИМПЭ им. А.С. Грибоедова
e-mail: kamyshanski_dmitri@mail.ru

12.00.08 – Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

КОРРУПЦИЯ КАК ОДИН ИЗ ОСНОВНЫХ ФАКТОРОВ ТЕРРОРИЗМА

Аннотация. В статье рассмотрены и проанализированы основные научные подходы российских и зарубежных экспертов в вопросах взаимосвязи коррупции и терроризма, а также рассмотрено явление коррупции в качестве основного фактора терроризма.

Ключевые слова: коррупция, коррупционные преступления, терроризм.

KAMYSHANSKY Dmitry Yurevich,
post-graduate of the correspondence postgraduate Griboedov ILE

CORRUPTION AS ONE OF THE MAJOR FACTOR IN TERRORISM

Annotation. The article reviewed and analyzed the main scientific approaches of Russian and foreign experts in the relationship of corruption and terrorism, and also considered the phenomenon of corruption as the main factor of terrorism.

Key words: corruption, corruption crimes, terrorism.

Коррупция и терроризм являются одними из наиболее острых проблем для любого современного государства. Основная опасность этих явлений заключается в том, что они негативно влияют как на процесс правового регулирования общественных отношений, так и на основы государственного устройства. Кроме того, преступления коррупционной направленности находятся в тесной взаимосвязи с другими общественно опасными деяниями, в том числе с преступлениями террористического характера, способствуют распространению преступности в целом [1; 2].

Ни одному государству не удалось решить проблему искоренения коррупции и терроризма полностью. Коррупционированность огромного числа государственных служащих, которая, например, может привести к осуществлению террористического акта, в большинстве стран в разное время заставила национальные власти реагировать на коррупционные проявления путем принятия различных уголовно-правовых мер [3]. Не являются исключением и государства – члены Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ).

На основании изученных научных подходов представителей научного сообщества государств – членов ОДКБ автором сделан вывод, что террористическая деятельность, обладая рядом общих признаков с организованной преступностью, невозможна без различных коррупционированных контактов в органах власти и управле-

ния. Иными словами, существование и «функционирование» экстремистских и террористических формирований предполагает участие в преступной деятельности коррупционного элемента. Следовательно, терроризм и коррупция тесно взаимосвязаны. Угроза терроризма увеличивается там, где высок уровень коррупции. И наоборот, чем выше уровень коррупции в государстве или в том или ином регионе, тем благоприятнее почва для развития терроризма [4].

Таким образом, борьба с коррупцией должна стать одним из ключевых направлений политики государств – членов ОДКБ, поскольку эффективность такой борьбы отразится и на снижении уровня террористической угрозы для государства.

В результате установления указанных связей для террористических формирований открываются следующие возможности:

- приобретение значимой информации;
- получение средств и орудий для осуществления террористических преступлений;
- лоббирование личных интересов в системе изменения отдельных позиций законодательств;
- приобретение возможности оставаться неуязвимыми для органов власти, деятельность которых направлена на борьбу с ними и др.

В свою очередь, для представителей власти и общественности основной целью коррупционного взаимодействия с террористическими формированиями является личное обогащение, выражающееся в получении выгоды в виде

денег, ценностей и иного имущества. К тому же интересы коррумпированных кругов и менеджмента от терроризма объединяются в таких сферах, как производство, сбыт и распространение наркотических веществ, нелегальная торговля оружием, людьми, легализация преступных доходов. Все это создает предпосылки для распространения терроризма и коррупции как внутри страны, так и во всем мире.

Одним из ярких примеров взаимосвязи явлений коррупции и терроризма является деятельность террористической организации «Аль-Каида», существование которой в определенное время обеспечивали высшие эшелоны власти Афганистана [5].

Чтобы выжить, террористические группы, с одной стороны, опираются на криминал, который обеспечивает их материальными средствами, а с другой – на коррупцию, обеспечивающую прикрытие и содействие незаконному бизнесу и самой экстремистской деятельности.

Анализ зарубежного опыта [6] позволяет сделать вывод о своеобразной корреляции между уровнем коррупции и активностью террористов. Такую взаимосвязь целесообразно разделить на четыре типа:

1) коррупция способствует организации террористических актов;

2) коррупция облегчает финансирование терроризма;

3) при осуществлении коррупционных преступлений и финансировании терроризма используются одни и те же методы сокрытия средств;

4) коррупция, как и в целом плохое управление государством, подрывают усилия по борьбе с терроризмом.

Следует отметить, что террористы могут пользоваться услугами коррумпированных чиновников практически в каждой области своей противоправной деятельности, но чаще всего это касается логистической поддержки, а также прибыльных видов нелегальной деятельности, таких как торговля наркотиками, оружием и людьми [7].

Например, исполнители теракта в Мумбаи 1993 г. сумели пронести взрывные устройства исключительно благодаря коррумпированности восьми таможенников и полицейских. Все они позже были осуждены на длительные сроки. За взятку госслужащие выдают фальшивые паспорта, которые через теневых посредников попадают в руки организаторов очередного нападения. Как правило, речь идет не о прямых контактах госслужащих и террористов – услуги предоставляются через криминальных посредников, но важно помнить, что сами коррупцио-

неры, участвующие в подобных предприятиях, прекрасно отдают себе отчет, кто может стать конечным получателем фальшивых документов.

Кроме того, коррумпированные чиновники оказывают содействие ведению нелегального бизнеса, доходы от которого идут на поддержку террористической деятельности. В этой связи обычно вспоминают торговлю людьми, оружием и наркотиками. С появлением террористической организации «Исламское Государство» (далее – ИГИЛ) продажа нефти обозначена как один из важнейших источников финансирования группировки. Однако несправедливо игнорировать и другие. Так, незаконная торговля ресурсами дикой природы занимает четвертое место в мире как источник дохода транснациональной преступности, а целый ряд террористических организаций Африки активно вовлечены в этот вид преступной деятельности.

При этом исламисты сталкиваются со слабым противодействием со стороны властей региона, среди которых распространено взяточничество. В ряде случаев сами сотрудники национальных парков становятся соучастниками, помогая отлавливать диких животных. Противоправное содействие оказывается и чиновниками, занимающими более высокие должности. Известно, что некоторые представители местных органов власти и военнослужащие активно помогают вести контрабанду ресурсами дикой природы. В частности, товары отправляются с фальшивыми отгрузочными документами, скрывающими африканское происхождение товара и истинное содержимое контейнеров, а благодаря подкупу чиновников такой груз не проходит должную проверку [8].

Немаловажным фактом является то, что коррумпированные государственные институты не только менее эффективны в борьбе с терроризмом, но и уязвимы перед террористическими группами, которые могут использовать их в своих целях [9].

В данном случае речь идет, прежде всего, об армии, полиции и судебной системе. Во многих странах благодаря подкупу сотрудников правоохранительных органов различного уровня появляется возможность воспрепятствовать расследованию уголовных дел или избежать досудебного содержания под стражей, чем имеют шанс воспользоваться радикалы.

Упущения в системе безопасности также могут стать следствием коррупции. Так, в феврале 2017 г. в пакистанском городе Сехван-Шариф на территории комплекса мавзолея был совершен теракт, унесший жизни 70 человек, за который впоследствии взяла на себя ответствен-

ность ИГИЛ. После произошедшего средства массовой информации опубликовали статью, в которой указано, что часть камер видеонаблюдения на территории комплекса были неисправными. Как отмечает автор, на установление таких устройств были потрачены миллионы рупий, в частности, недавно правительство без проведения тендера заключило контракт стоимостью в 140 млн рупий на ремонт и обслуживание камер видеонаблюдения. Учитывая это, есть основания предполагать, что могли иметь место злоупотребления при выполнении договора, раз неработающая техника была обнаружена в таком месте массового скопления людей, как мавзолей Каландара. А ведь во всем мире камеры видеонаблюдения считаются наиболее эффективным инструментом для выявления террористов и ведения расследования атак [10].

Коррупция в органах государственной власти может способствовать активизации террористической деятельности, в том числе и косвенно, так как именно она активно используется в пропаганде радикалов. Дело в том, что факты коррупции в государственных институтах придают убедительность аргументам исламских радикалов, которые намеренно негативно отзываються о существующих общественных порядках, а также обещают справедливость при наступлении Халифата.

В докладе международной неправительственной организации Transparency International (далее – TI)¹ на тему «Коррупция и рост вооруженного экстремизма» [11] подробно описывается, как именно террористические организации используют тематику коррупции в своей пропаганде. Радикальные группировки пользуются общественным недовольством злоупотреблениями в органах власти для вербовки сторонников и радикализации населения.

Стоит отметить, что идеологи ИГИЛ более детально проработали тему коррупции. В связи с этим TI выделила четыре основных, так называемых «антикоррупционных сюжета» в пропаганде этой террористической организации. К указанным «сюжетам» относятся:

1) коррупция в правительстве. На своих онлайн-ресурсах ИГИЛ неоднократно ссылается на факты хищения средств региональными пра-

вительствами, кумовства и подкупа чиновников;

2) группировка позиционирует себя как идеалистическую альтернативу, лишенную указанных выше пороков;

3) ИГИЛ эксплуатирует чувство дискриминации, испытываемое суннитами в отдельных регионах, и постоянно приводит факты того, как местные власти нарушают права этой религиозной группы;

4) западные страны и их союзники изображаются пропагандой «Исламского Государства» как пособники коррупционеров в странах третьего мира и в целом как сила, содействующая моральной деградации власти.

Доказанные или очевидные факты коррупции в государственных органах удобны для манипуляции в целях пропаганды и, будучи встроенными в идеологические концепции радикалов, придают им убедительность.

Можно сделать вывод, что коррупция способствует террористической деятельности практически на каждом ее этапе, к которым целесообразно отнести подготовку террористического акта, финансирование, снижение эффективности мер по борьбе с терроризмом или долгосрочное поддержание функционирования радикальных группировок и запрещенных организаций. Учитывая этот факт, а также опасность современного международного терроризма, необходимо наращивать усилия по противодействию коррупции как в отдельных сферах, так и на общегосударственном уровне.

Список литературы:

- [1] Камышанский Д.Ю. Анализ уголовно-правовой характеристики преступлений коррупционной направленности в государствах – членах ОДКБ // Образование и право. - 2016. - № 10.
- [2] Потоцкий Н.К. Об оптимизации антикоррупционного образования // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики. – 2018. - № 1.
- [3] Камышанский Д.Ю. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией (На примере Республики Польша) // Образование и право. – 2018. - № 9.
- [4] Григорьев А.А. Взаимосвязь терроризма с организованной преступностью и коррупцией [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2009/03/19/> (дата обращения: 22.03.2019).
- [5] Грачев С.И., Гасымов А.А. Особенности современного терроризма и проблемные аспекты в системе антитерроризма // Власть. – 2012. – № 7.

¹ Исследования в отношении коррупции проводятся различными независимыми и представительными организациями. Одна из таких организаций – международная неправительственная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру Transparency International. Одним из направлений деятельности данной организации является ежегодное составление индекса восприятия коррупции.

[6] Научные труды экспертов государств – членов ОДКБ, Канады, Франции, Китая и Польши.

[7] Нафикова Г.А. Коррупция и методы борьбы с ней / Г.А. Нафикова, Р.Р. Яруллин // Инновационная наука. – 2016. – № 8-1.

[8] Сорокопудов А.Л. Различные подходы к исследованию терроризма как явления современной политической действительности // Теория и практика общественного развития. – 2018. – № 21.

[9] Григорьев А.А. Взаимосвязь терроризма с организованной преступностью и коррупцией [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2009/03/19/> (дата обращения: 22.03.2019).

[10] Сорокопудов А.Л. Различные подходы к исследованию терроризма как явления современной политической действительности // Теория и практика общественного развития. – 2018. – № 21.

[11] Transparency International: коррупция ведет к росту терроризма [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://sputniknews.ru/economy/20170221/1021739384/terrorizm-korruptsiya.html> (дата обращения: 22.03.2019).

Spisok literatury:

[1] Kamyshanskij D.Yu. Analiz ugodovno-pravovoj harakteristiki prestuplenij korrupcionnoj napravlenosti v gosudarstvah – chlenah ODKB // Obrazovanie i pravo. - 2016. - № 10.

[2] Potockij N.K. Ob optimizacii antikorrupcionnogo obrazovaniya // Uголовное syddoppoizvodstvo: ppoblemny teopii i ppaktiki. – 2018. - № 1.

[3] Kamyshanskij D.Yu. Zarubezhnyj opyt bor'by s korrupciej (Na primere Respubliki Pol'sha) // Obrazovanie i pravo. – 2018. - № 9.

[4] Grigor'ev A.A. Vzaimosvyaz' terrorizma s organizovannoj prestupnost'yu i korrupciej [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2009/03/19/> (data obrashcheniya: 22.03.2019).

[5] Grachev S.I., Gasymov A.A. Osobennosti sovremennogo terrorizma i problemnye aspekty v sisteme antiterrorizma // Vlast'. – 2012. – № 7.

[6] Nauchnye trudy ekspertov gosudarstv – chlenov ODKB, Kanady, Francii, Kitaya i Pol'shi.

[7] Nafikova G.A. Korrupciya i metody bor'by s nej / G.A. Nafikova, R.R. Yarullin // Innovacionnaya nauka. – 2016. – № 8-1.

[8] Sorokopudov A.L. Razlichnye podhody k issledovaniyu terrorizma kak yavleniya sovremennoj politicheskoy dejstvitel'nosti // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. – 2018. – № 21.

[9] Grigor'ev A.A. Vzaimosvyaz' terrorizma s organizovannoj prestupnost'yu i korrupciej [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://vestnik.uapa.ru/ru-ru/issue/2009/03/19/> (data obrashcheniya: 22.03.2019).

[10] Sorokopudov A.L. Razlichnye podhody k issledovaniyu terrorizma kak yavleniya sovremennoj politicheskoy dejstvitel'nosti // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. – 2018. – № 21.

[11] Transparency International: korrupciya vedet k rostu terrorizma [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://sputniknews.ru/economy/20170221/1021739384/terrorizm-korruptsiya.html> (data obrashcheniya: 22.03.2019).



УДК 340.1
ББК 67.0

РАХМАТУЛЛИН Ранис Рамисович,
аспирант кафедры теории
и истории государства и права
Университета управления «ТИСБИ», Казань
e-mail: rahmatullin992@gmail.com

ЛЯГИН Кирилл Айратович,
старший преподаватель
кафедры теории и истории государства и права
Университета управления «ТИСБИ»
e-mail: lyagin.kirill@yandex.ru

ПРАВОВАЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы, связанные с реализацией стратегий правовой образовательной политики Российской Федерации. Обращается внимание на необходимость объединения преемственности и академизма высшего образования с различными инновационными процессами, ставшими актуальными в последние годы. Анализируются положительные и отрицательные стороны воздействия этих процессов на современное обучение. В данной статье исследуются особенности участия нашей страны в Болонской образовательной системе и связанные с этим наиболее актуальные проблемы современной правовой образовательной политики.

Ключевые слова: право, государство, образовательная политика, обучение, инновационные процессы.

RAKHMATULLIN Ranis Ramisovich,
Post-graduate student of the theory and history Department states and law,
University of Management «TISBI», Kazan

LYAGIN Kirill Ayratovich,
senior lecturer of the theory and history Department states and law,
University of Management «TISBI», Kazan

LEGAL EDUCATIONAL POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Annotation. The article deals with issues related to the implementation of the strategies of the legal educational policy of the Russian Federation. Attention is drawn to the need to combine continuity and academicism of higher education with various innovative processes that have become relevant in recent years. The positive and negative aspects of the impact of these processes on modern learning are analyzed. This article explores the peculiarities of our country's participation in the Bologna educational system and, in connection with this, the most urgent problems of modern legal education policy.

Key words: law, state, educational policy, training, innovation processes.

Правовая образовательная политика представляет из себя систему основных направлений деятельности государства, общества и граждан в сфере научной, обучающей, организационно-управленческой, кадровой, воспитательной и других видов педагогико-профессиональной сферы, основанной на конституционно-правовых положениях о неотъемлемом праве человека на образование [6,

с. 272]. Законодательством устанавливаются конституционные гарантии реализации данного права (общедоступность и бесплатность образования, его свободный выбор и т.д.) не только в государственных, но и в негосударственных учреждениях системы образования.

Значение правовой образовательной политики на сегодняшний день невозможно переоценить. Однако на современном этапе развития

общества существует целый комплекс проблем в области образования, большинство которых касаются непосредственно самого процесса получения образования в нашем государстве. Правовая образовательная политика должна объединять в себе важнейшие аспекты, которые касаются не только получения конкретных знаний в учебных учреждениях, но и иметь воспитательную, просветительную, творческую, научно-исследовательскую направленность, своевременно прогнозировать неэффективность и риски принимаемых в образовательной сфере решений. [5, с. 360]. В целях достижения необходимого результата нужно одновременно объединять преемственность и академизм высшего образования с различными инновационными процессами, получившими серьезное распространение в последние годы. Внедрение технологических механизмов и средств, с одной стороны, значительно расширяет возможности обучающихся в получении актуальной информации при помощи интернет-ресурсов. С другой - имеются и существенные недостатки широкой доступности информации глобальной Сети. Например, любая новая информация становится очень быстро доступной всем заинтересованным лицам. Несмотря на то что на первый взгляд это должно быть очевидным плюсом для самого процесса обучения, это далеко не так. Как правило, это приводит к тому, что все задания в выполненном виде попадают в Сеть и становятся широко доступными для большинства остальных обучающихся, что не способствует умению самостоятельно мыслить и излагать учебный материал. На сегодняшний день в сети Интернет огромное количество различных библиотек курсовых работ и рефератов, где можно отыскать материалы практически по любой тематике. Принимая во внимание тот факт, что большинство обучающихся, к сожалению, интересуется только получением итоговой оценки, поэтому представляются «скачанные» работы, даже не читаемые «псевдоавторами». Данная проблема весьма актуальна для современного среднего и высшего образования, решение которой требует принятия неотлагательных мер.

В общем правовом понимании правовая политика государства в сфере образования включает в себя реализацию целей и задач государства в данной области по подготовке высокопрофессиональных и конкурентно-способных специалистов (бакалавров, магистров). В этой связи правовая образовательная политика государства и ее реализация выступают важнейшим аспектом, требующем детального рассмотрения и системного подхода. Исследование образова-

тельной политики требует рассмотрения данного феномена на международном, государственном, региональном, муниципальном уровнях, а также в рамках конкретных учебных заведений (локальный уровень).

Реализация правовой образовательной политики на федеральном уровне обеспечивается Законом «Об образовании в Российской Федерации» [1], а также с помощью иных норм действующего российского законодательства. Влияние исполнительной власти на выстраивание правовой образовательной политики осуществляется путем принятия на уровне Министерства образования и Рособнадзора инструкций, приказов, положений, методических писем и постановлений, устанавливающих стандарты образования, исполнение которых порой предельно регламентировано.

Правовая образовательная политика, безусловно, не может выстраиваться без учета использования методов императивного воздействия, которые находят свое отражение в установлении ответственности за ненадлежащее исполнение обязанностей учреждениями высшего образования, вплоть до лишения лицензий образовательных учреждений. К подобным действиям могут относиться: невыполнение функций, возложенных на учебное заведение в рамках его компетенции, недостаточно полная реализация образовательных программ, низкое качество знаний и умений выпускников, нарушение прав обучающихся, нарушение норм по охране здоровья работников и обучающихся и т.д. Однако эти меры, как постулирует общая теория права, должны быть разумными и соответствующими справедливому наказанию или поощрению тех или иных учреждений образования.

Осуществление правовой образовательной политики должно основываться на принципах доступности получения образования всеми гражданами без исключения независимо от национальности, расы и пола, а также материальных возможностей. Причем данный принцип доступности образования присутствует не только в высшей системе регулирования правовой политики, но и должен находить свое отражение в актах региональных и муниципальных органов. Необходимо принимать во внимание непростое социально-экономическое положение значительного числа российских граждан при установлении платы за получение образования. Многие вузы в погоне за прибылью этот фактор не учитывают.

Одной из наиболее существенных положительных тенденций в современной образовательной политике нашего государства является уде-

ление повышенного внимания обучению граждан, имеющих проблемы с физическим и психическим здоровьем. Организация специального обучения для таких граждан, в свою очередь, выдвигает специальные требования для подготовки преподавательского и педагогического состава. В этой связи появился также такой новый вариант получения образования, как дистанционное обучение, особенно важный для приобретения знаний социально незащищенными группами населения.

В относительно недавнем прошлом Российская Федерация стала участником Болонской образовательной системы, в связи с чем в нашей стране произошли существенные изменения, касающиеся высшего, среднего и дошкольного образования. При этом также в результате данных реформ подверглась изменениям сама правовая образовательная политика нашего государства в целом, при этом, разумеется, не утратив актуальность своего значения. Подписание Болонской декларации 1999 г. стало важнейшим шагом выстраивания системы управления образованием. Данное направление получило название «Болонский процесс», который можно рассматривать как путь модернизации и глобализации (интернационализации) высшего образования [2], но имеющий свои особенности, на рассмотрении которых мы остановим свое внимание.

Реформирование российской системы высшего образования повлекло за собой следующие глобальные преобразования: появление двухуровневой системы высшего образования, которое заключается в разделении традиционной пятилетней системы на бакалавриат и магистратуру; внедрение системы балльно-рейтинговой оценки успеваемости обучающихся; появление нового поколения российских образовательных стандартов и др.

Введение двух основных ступеней образования, таких как бакалавриат и магистратура, до сих пор достаточно серьезно обсуждается современными исследователями. На наш взгляд, на сегодняшний день уже можно говорить о определенных плюсах и минусах данной системы, поскольку прошло уже достаточно времени после внедрения существующих нововведений. В первую очередь необходимо отметить, что новая система позволила сократить процесс подготовки специалистов первого уровня до четырех лет. Однако не стоит забывать о существовании проблемы, при которой многие работодатели отказываются принимать на работу выпускников высших учебных заведений без диплома магистра. В связи с чем мы приходим к

выводу, что в совокупности бакалавриат и магистратура, напротив, только продлили срок получения высшего профессионального образования.

В качестве позитивных аспектов двухуровневой системы мы можем выделить так называемую возможность «перемещения» из одного высшего учебного заведения в другое, в том числе зарубежное, с целью обмена опытом, тем самым, повышая академическую мобильность как самих студентов, так и преподавателей. Универсальность диплома российского вуза и его соответствие европейским стандартам и требованиям могут повысить количество желающих из стран Европы и Азии получить образование в учебных заведениях Российской Федерации. При этом немаловажной является также возможность трудоустроиться российским выпускникам за рубежом.

В современной юридической литературе можно встретить как положительные, так и отрицательные оценки Болонской системы высшего образования. Например, Е.Е. Богданова и Е.А. Брикалова выделяют такие плюсы данной системы, как:

1) глобальная интернационализация и улучшение европейских экономических, политических и культурных связей;

2) возможность относительно легко изменить направление подготовки, поскольку при получении бакалаврской степени студент приобретает знания по общим (смежным) областям знаний и при изменении направления он уже не тратит время на получение их повторно, а просто осваивает необходимые знания и навыки в выбранной области. Так же это означает, что студент может получить степень бакалавра в одной области, а магистра - в другой;

3) увеличение мобильности как преподавательского, так и студенческого состава, что предоставляет возможность поступления студента в один вуз и возможность перехода в другой и по окончании получить диплом о полученной степени. Более того, в перспективе планируется уравнивать дипломы всех стран, входящих в Болонскую систему. Это, в свою очередь, позволит владельцу диплома свободно претендовать на работу в той или иной стране - участнице системы [3, с. 110].

Вместе с тем, критическому анализу включенности российского высшего образования в Болонскую систему подвергают многие отечественные ученые.

Так, по мнению А.В. Малько, Д.А. Липинского и А.Ю. Соломатина, правовая образовательная политика в сфере интернационализации не отличается последовательностью и не прино-

сит ожидаемых результатов в силу таких факторов, как:

1) установление компетенции в соответствии с ФГОС для юристов только российской, а не зарубежной системы;

2) исключение из обязательных дисциплин таких необходимых для интернационализационных процессов курсов, как «Конституционное право зарубежных стран» и «Сравнительное правоведение»;

3) чрезмерная формализация учебного процесса, превратившая образовательную сферу в «модернизацию документации», а «качество образования - в качество документации»;

4) не признание, а обязательная оценка дипломов иного государства в соответствии с Лиссабонской конвенцией 1997 г., в особенности в сфере юридического образования;

5) отсутствие условий реализации интернационализационных процессов (временных, материальных и др.) [4, с. 58].

Учитывая вышесказанное, мы не можем обходить стороной и существующие сегодня проблемы низкого спроса не только на зарубежном, но и на российском рынке труда на выпускников бакалавров, сомнения работодателей при найме последних и относительно сокращенную программу подготовки по сравнению с пятилетним специалитетом, что является очевидным недостатком рассматриваемой нами системы высшего образования.

Другим важным изменением в системе высшего образования стало появление, как отмечалось, нового поколения российских образовательных стандартов, ориентирующихся на результаты обучения, выраженные в формате компетенций. Ключевой особенностью новых стандартов является предоставление высшим учебным заведениям вариативности выбора дисциплин образовательной программы, что, в свою очередь, открывает возможности выстраивания образовательных программ под требования внутреннего рынка труда.

Основная цель реформы высшего образования, а равно как и правовой образовательной политики - повышение качества образования и его конкурентоспособности среди мировых образовательных учреждений. Несмотря на то что тенденция глобализации не проходит бесследно и в системе российского образования, необходимо постараться избежать внесения концептуальных изменений простым заимствованием зарубежного опыта. Необходимо преобразовывать отечественную образовательную систему с учетом культуры и национальных традиций России, нахождения компромисса между вхож-

дением в мировое образовательное пространство с сохранением собственной системы образования, которая выстраивалась на основе опыта советской школы.

Подводя итоги вышеизложенному, в первую очередь мы должны подчеркнуть, что современная образовательная политика Российской Федерации находится в активной стадии своего развития, несмотря на то что далеко не все современные преобразования являются однозначно положительными. Нахождение Российской Федерации в Болонской системе образования вызывает достаточно много критических оценок современными отечественными правоведами, однако пока еще относительно недолгое пребывание нашего государства в данной системе позволяет надеяться на устранение существующих пробелов и проблем в обозримом будущем. При этом, синтезируя имевшуюся в России образовательную систему с основными мировыми тенденциями, можно добиться высочайшего качества образования, способного конкурировать на мировом уровне. Российская Федерация для достижения данных целей располагает всеми необходимыми ресурсами, при рациональном использовании которых отечественные учебные заведения смогут занимать передовые позиции в области реализации правовой образовательной политики, а также добиваться не менее серьезных успехов в сфере научных достижений.

Список литературы:

[1] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Росс. газ. – 2012. – 31 дек. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 02.04.2019).

[2] Декларация о создании общеевропейского пространства высшего образования (Болонская декларация) (Принята в г. Болонье 19.06.1999). Россия подписала Декларацию 19.09.2003 – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 2.04.2019).

[3] Богданова Е.Е., Брикалова Е.А. Переход на Болонскую систему образования. Плюсы и минусы // В сб.: International scientific review of the problems and prospects of modern science and education. Collection of scientific articles XLV International correspondence scientific and practical conference. - 2018. - P. 108 - 111.

[4] Малько А.В., Липинский Д.А., Соломатин А.Ю. Проблемы реализации правовой политики в сфере интернационализации высшего юридического образования // Вестник СПбУ. Сер. «Право». - 2019. - Т. 10. - № 1. - С. 55 - 71.

[5] Степаненко Р.Ф. Значение прогностической функции теории правовой политики в юридической науке, образовании и практике // В сб.: Наука и образование: проблемы и перспективы: материалы Ежегодной науч.-практ. конф. с международным участием, посвященной 25-летию Университета управления «ТИСБИ». - 2016. - С. 358 - 364.

[6] Степаненко Р.Ф. Проблемы правовой образовательной политики в истории университетологии // В сб.: Парадигмы университетской истории и перспективы университетологии (К 50-летию Чувашского государственного университета имени И.Н. Ульянова): сб. ст. / Редкол.: О.Н. Широков, Т.Н. Иванова, Н.Н. Агеева, М.Н. Краснова. - 2017. - С. 271 - 276.

Spisok literatury:

[1] Federal'nyj zakon ot 29.12.2012 № 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» // Ross. gaz. - 2012. - 31 dek. - Rezhim dostupa: SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 02.04.2019).

[2] Deklaraciya o sozdanii obshcheevropejskogo prostranstva vysshego obrazovaniya (Bolonskaya deklaraciya) (Prinyata v g. Bolon'e 19.06.1999). Rossiya podpisala Deklaraciju 19.09.2003 - Rezhim dostupa: SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 2.04.2019).

[3] Bogdanova E.E., Brikalova E.A. Perekhod na Bolonskuyu sistemu obrazovaniya. Plyusy i minusy // V sb.: International scientific review of the problems and prospects of modern science and education. Collection of scientific articles XLV International correspondence scientific and practical conference. - 2018. - P. 108 - 111.

[4] Mal'ko A.V., Lipinskij D.A., Solomatin A.Yu. Problemy realizacii pravovoj politiki v sfere internacionalizacii vysshego yuridicheskogo obrazovaniya // Vestnik SPbU. Ser. «Pravo». - 2019. - T. 10. - № 1. - S. 55 - 71.

[5] Stepanenko R.F. Znachenie prognosticheskoy funkicii teorii pravovoj politiki v yuridicheskoy nauke, obrazovanii i praktike // V sb.: Nauka i obrazovanie: problemy i perspektivy: materialy Ezhegodnoj nauch.-prakt. konf. s mezhdunarodnym uchastiem, posvyashchennoj 25-letiyu Universiteta upravleniya «TISBI». - 2016. - S. 358 - 364.

[6] Stepanenko R.F. Problemy pravovoj obrazovatel'noj politiki v istorii universitetologii // V sb.: Paradigmy universitetskoj istorii i perspektivy universitetologii (K 50-letiyu Chuvashskogo gosudarstvennogo universiteta imeni I.N. Ul'yanova): sb. st. / Redkol.: O.N. Shirokov, T.N. Ivanova, N.N. Ageeva, M.N. Krasnova. - 2017. - S. 271 - 276.





ФРОЛОВА Елизавета Александровна,

доктор юридических наук,

*профессор кафедры теории государства и права и политологии
юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова*

e-mail: mail@law-books.ru

КРИТИКА МАРКСИЗМА В РУССКОЙ ФИЛОСОФИИ ПРАВА (П.И. НОВГОРОДЦЕВ)

Аннотация. В статье показана критическая оценка марксистской идеологии в политическом и правовом учении П.И. Новгородцева. Рассматриваются концептуальные расхождения русского правоведа с теорией К. Маркса и Ф. Энгельса по вопросам философско-методологического характера доктрины и практическим воплощением марксизма в начале XX в.

Ключевые слова: история политических и правовых учений, философия права, марксизм, П.И. Новгородцев.

FROLOVA Elizaveta Aleksandrovna,

Doctor of Law,

*Professor of the Department of theory of state and law and political science,
faculty of law of Lomonosov Moscow state University*

CRITICISM OF MARXISM IN RUSSIAN PHILOSOPHY OF LAW (P. I. NOVGORODTSEV)

Annotation. The article shows a critical assessment of the Marxist ideology in the political and legal doctrine of P.I. Novgorodtsev. The author considers the conceptual differences between the Russian jurist and the theory of K. Marx and F. Engels on the philosophical and methodological nature of the doctrine and the practical embodiment of Marxism at the beginning of the 20th century.

Key words: history of political and legal studies, philosophy of law, Marxism, P.I. Novgorodtsev.

В юбилейный год известного социолога, философа, экономиста, общественного деятеля Карла Маркса (1818 - 1883) в научной среде специалисты независимо от своих философско-методологических установок обращаются к его фундаментальному учению. Современными авторами осмысливается вклад марксистской идеологии в социальные науки и практику преобразований государства и права, переоценивается полемика Маркса с другими политическими и философскими теориями, общественными движениями. Для более глубокого и всестороннего понимания этого процесса интересно обратиться к той критике в русской философии права в адрес теории Маркса и Энгельса, которая по идеологическим причинам была незаслуженно забыта в советский период времени.

В русской философии права рубежа XIX - XX вв. большое внимание уделялось марксизму, в частности, в среде неокантианцев. Многие

представители неокантианской философии по методологическим основаниям своих воззрений противостояли классической доктрине марксизма. Примером такого подхода можно назвать политическое и правовое учение П.И. Новгородцева [1]. Павел Иванович Новгородцев (1866 - 1924) - известный юрист, философ, историк и теоретик права, большое внимание уделил в своем творчестве исследованию содержания и судеб социализма, высшим проявлением которого, по его оценкам, является марксизм. Вторая глава основной работы ученого «Об общественном идеале» (1917) посвящена критике доктрины К. Маркса. Обстоятельный анализ марксизма, изучение первоисточников, материалов съездов зарубежных социалистических партий – все это послужило причиной того, что современники называли Новгородцева наиболее сведущим марксологом в России той эпохи. В отличие от Н. Бердяева, С. Булгакова, Ф. Степуна, отмечавших в марксизме, прежде всего,

нравственную несостоятельность, Новгородцев стремился показать ненаучность марксовой теории. В этой критике Новгородцев следует Р. Штаммлеру, который стремился доказать именно ненаучность марксизма [2]. Марксизм характеризуется в философии русского правоведа как «абсолютный коллективизм», «рационалистический утопизм», «экономический материализм».

Анализируя доктрину Маркса, Новгородцев выделял несколько аспектов этой теории. По его убеждению, это «типичная утопия земного рая», отрицающая самостоятельный смысл личного существования, разрывающая связь человека с мировым законом добра и не видящая в мире ничего, кроме действия материальных сил. Хорошо известно, что, согласно марксистскому учению, все перемены в области политики и права зависят от экономического базиса, как от некоторой субстанциальной основы. Исходя из этого положения, рассуждал русский философ, осуществление правды и добра заключено в рамки материальной нужды, а духовная жизнь человечества объясняется только лишь из экономических интересов и из борьбы классов. Экономический базис признается всемогущей и всеобъемлющей силой, источником закономерности и необходимости истории, залогом прогресса и счастья человечества. Марксизм, по оценкам Новгородцева, не может претендовать на научное изложение идей, поскольку он (марксизм), отрицая все сверхъестественное и чудесное, в то же время, предсказывает осуществление на земле абсолютного идеала, которое нельзя понять иначе, как выход из естественных условий, как «чудо всеобщего преображения» [3, с. 228]. Тем не менее, заметим, что это несоответствие, на которое справедливо обращал внимание русский юрист, носит скорее мировоззренческий характер – Новгородцев как представитель неокантианской философии права выступал приверженцем идеала самодостаточной, самоценной личности, не заслоняемой никакими общественными формами, в отличие от жестко детерминированной экономическими отношениями социологической доктрины Маркса.

Вместе с тем, отечественный правоведа, будучи глубоким философом и историком права, стремился выявить более значимые в теоретическом плане несоответствия марксистской доктрины. Доказывая свою позицию, он апеллирует к произведениям самих классиков марксизма, что придает его критике логическую и историческую ценность. Кроме этого Новгородцев сумел показать марксистскую идеологию в развитии, проанализировав различия в понимании его

содержания и назначения на рубеже XIX - XX вв. со стороны идеологов социалистического реформизма и революционного синдикализма.

Коренное противоречие марксизма как социальной концепции Новгородцев видел в противоречии между утопией и реальностью – это противоречие между объективно-научным базисом его социологических построений и «чудесными превращениями» в области мистификаций. Данную коллизию, утверждал он, нельзя разрешить, не отказавшись от догматической веры в единоспасающий характер марксистского учения. Кроме этого в марксизме, по его мнению, отсутствует прочная философская основа – оно «неясное», «совершенно туманное» и т.п. В этих оценках он солидарен с Булгаковым, Новодворским, Масариком – вся философия Маркса и Энгельса есть «догмат веры, в которой нет ни диалектики, ни материализма». В итоге, «получается необоснованная теория прогресса, в которой идеалистические верования опираются на материалистическое отрицание, а рационалистический оптимизм сочетается с метафизическим иррационализмом» [3, с. 249, 250].

В качестве аргументов своей позиции Новгородцев обращается к текстам Маркса и Энгельса. Например, признавая в «Коммунистическом Манифесте» (1847) экономические и политические успехи буржуазии, марксизм в то же время переносит на пролетариат черты абсолютного идеала: он является символом полного возрождения человека и человечества [3, с. 223]. Отмечая практическую двойственность марксизма, русский правоведа подчеркивал черты «эволюционизма» и «утопии», «фатализма» и «прагматизма» в марксизме, причем как на теоретическом уровне, так и на уровне практической деятельности политических партий, течений, направлений социализма. Таким образом, главное противоречие марксизма, по Новгородцеву, заключается в том, что в нем одновременно заложено и стремление к осуществлению реформистского плана, и подготовка революционного ниспровержения существующего строя, что с логической точки зрения невозможно. Именно поэтому, как заявлял русский ученый, социализму рано или поздно приходится выбирать одно из двух: или идти в ногу с другими классами, совершать с ними общую историческую работу и добиваться своих целей путем компромисса с существующим строем, или же, отрываясь от общей исторической почвы, резко противопоставлять себя другим классам, отрицать современное общество и государство и стремиться к их разрушению [3, с. 514].

Как известно, развитие социализма в XIX в. выразилось в двух основных течениях — немецкой социал-демократии и французском синдикализме¹, которые явились предметом глубокого исследования П.И. Новгородцева. Он замечал: «Вражда и раскол в социализме не случайны, а органически неизбежны: они отражают на себе естественное противоборство историзма и утопизма, законного порядка и революционного порыва, власти, поддерживающей преемственность эпох, и силы, беспощадно разрушающей прошлое» [3, с. 512]. Несмотря на то что конечную цель своих стремлений все социалисты понимают одинаково, пути, ведущие к этой цели, вызывают острые дискуссии и практическое неприятие другой точки зрения. В этих взаимных осуждениях социалистических групп проявляется внутренняя противоречивость марксизма: будучи по конечным целям доктриной утопической, марксизм, в то же время, претендовал на научный статус и реалистичность своего учения, развивавшегося на почве рабочего движения, ставящего конкретные задачи перед пролетариатом.

Главное отличие социализма реформистского от революционного Новгородцев определил следующим образом: «Одни всей душой уходили в будущее и лишь допускали настоящее как временную ступень (революционный синдикализм. — Е.Ф.); другие, напротив, отдавались всецело работе для настоящего и лишь формально и теоретически присоединялись к мечте о будущем» (социал-демократический реформизм. — Е.Ф.). При этом необходимо понимать, что реальные нужды рабочего класса «не могут быть отложены до наступления социалистического строя; уже в рамках современного государства они требуют своего удовлетворения, а это не может быть достигнуто иначе, как на почве соглашений с другими классами» [3, с. 514]. Отсюда происходит раздвоение социализма, каждое из направлений которого тщательным образом философ права рассматривал во второй части книги «Об общественном идеале».

Анализируя деятельность германской социал-демократической рабочей партии, материалы съездов и выступления Каутского, Бебеля, Либкнехта, Бернштейна, Новгородцев отмечал резкое противоречие между программой, предусматривающей насильственное ниспровержение существующего строя и прак-

тической деятельностью, направленной на улучшение экономического, политического, культурного положения класса наемных рабочих, на проведение реформ в рамках действующего государства, без какого-либо помысла низвержения капиталистического строя в целом. Ученый справедливо подчеркивал: «Социальное преобразование не может осуществиться путем внезапного нападения, и социальная революция вовсе не одно и то же, что политическая революция»² [3, с. 378, 381]. Это и есть, по его оценкам, полное крушение самой идеи марксизма, уверовавшей в единоспасающий характер своей доктрины: «Если истина текущего дня может сделаться завтра бессмыслицей, то, как вообще можно говорить о грядущем торжестве социализма?» [3, с. 378]. Новгородцев всецело разделял позиции социал-демократии в отношении мирного, постепенного вступления современного государства в будущее, идеи постепенного перехода от капиталистического строя к социализму путем последовательных реформ и замечал, что это и есть «настоящая теория реформистского, парламентского социализма, которая не могла быть понята иначе, как в согласии с основами теории правового государства» [3, с. 380]. Обстоятельно исследуя возможности мирного выхода из революционных потрясений, он выявлял критерий связи класса, группы, индивида — национальное единство. Оценивая взгляды поздней социал-демократии на содержание социализма, русский правовед обращал особое внимание на примиренческую тактику идеологов этого направления (Наторп, Онкен, Зомбарт, Вильбрандт, Шпенглер, Бюрк): «Национальное единство считается невозможным без социального примирения, а социальная реформа представляется осуществимой не иначе, как при помощи сознания общей национальной связи». Таким образом, на практике социал-демократическая партия склонялась к идее социальных реформ на почве правового государства [3, с. 384]. Однако стоит заметить, что социализм, ставя-

¹ Существует другой подход к характеристике социалистических течений XIX в.: анархо-социализм (Прудон, «мютюэлизм»), анархо-коллективизм (Бакунин), анархо-коммунизм (Кропоткин) признаются разновидностью социализма.

² Так, Либкнехт, обсуждая программу партии на съезде в Галле заявлял: «Мы лишены всяких данных для предсказаний, каким будет государство и общество (...) через 10 лет или даже через 1 год. Что сегодня считается истиной, завтра признается бессмыслицей. Что сегодня является идеалом, завтра будет действительностью, а послезавтра реакцией». Желание практически улучшить положение рабочего класса хорошо видно из речи Либкнехта на Эрфуртском съезде: «Мы везде деятельно вступались за благо рабочих классов — в общинах, в лантаге, в рейхстаге; мы пользовались каждым оружием, которое мы имели. Мы не сделали так, как тот человек в Англии, который не хотел мыться, когда у него не было целого моря, и потому вовсе не мылся».

щий своей задачей примирение пролетариата с условиями капиталистического общества (даже временно, даже формально) противоречит основной идее классического марксизма – идее насильственного ниспровержения власти буржуазии и диктатуре пролетариата. Можно ли считать подобный подход марксистским?³ Новгородцев отвечал на него отрицательно. (К слову, Зомбарт и Вильбрандт заявляли о своем полном отмежевании от марксизма: «Социалистом может быть только тот, кто не марксист».) Легко заметить, что симпатии Новгородцева на стороне немецкой социал-демократии⁴ [3, с. 458], как по форме выражаемых требований, так и по существу учения – он, как философ и правовед, горячо отстаивал в рамках идеи правового и социального государства право на достойное человеческое существование и считал возможным его реализацию только на основе мирного постепенного реформирования общества.

Иное происходит в течении революционного социализма, классическим примером которого является французский синдикализм. Идеям солидарности классов и социального мира революционный синдикализм противопоставляет непримиримую и беспощадную вражду классов. Новгородцев настоятельно подчеркивал опасность насильственных крайних мер, предлагавшихся теоретиками синдикализма – забастовки, саботаж, бойкот недолго оставляют без серьезного потрясения хозяйственную жизнь государства. Теоретик революционного синдикализма, автор «Размышлений о насилии», «Иллюзий прогресса» Жорж Сорель – ярый противник солидарности, мирного сосуществования вообще. Спасение, по его мнению, может быть только «в борьбе, в развитии противоположностей, в обострении крайностей и в завершающим этот процесс конечном катастрофическом насилии». «Насилие пролетариата, — заявлял Сорель, — не только может обеспечить будущую революцию, но, по-видимому, оно представляет из себя также и единственное средство...». Новгородцев, ставя в центр своих философских и правовых исканий личность и ее безопасность, категорически отрицал насилие любого уровня. Установка на насилие, справедливо рассуждал он, лишает личность возможно-

сти не только развиваться, но даже существовать. В то же время в одном отношении социализм Сореля, по мнению русского юриста, представлял определенный интерес: французским теоретиком синдикализма предпринята попытка определить нравственные условия, при которых возможно осуществление идеального социалистического строя. Вопросы морали у Сореля, и это отличает его позицию от марксистской, имеют первостепенное значение: «Не совершенство общественной организации, а свободный подвиг сознательной личности ставится здесь во главу угла» [3, с. 453]. Политическая теория синдикализма разрабатывалась сподвижниками Сореля – Лягарделем и Бертом. Суть их воззрений заключалась в теоретическом и практическом неприятии государства; на место последнего ставился процесс саморегулирования экономического оборота, что сближало в этом отношении подходы сторонников синдикализма с концепцией Прудона. Для этого направления социализма характерна идея профессионального федерализма, заимствованная у Дюги и Бенуа. Лягардель и Берт, как и Сорель, всецело были поглощены идеей классовой борьбы и, следовательно, положение о практической деятельности в условиях существующего порядка совершенно ими устраняется не только на практике, но и в самой теории. В этом смысле представители французского синдикализма стоят ближе к классическому марксизму, однако с экономико-политическими нуждами пролетариата эта теория практически не связана. Руководящее значение приобретает у представителей революционного синдикализма психология рабочего класса, именно в эту область направляют они весь свой пыл, но не более того: «Это учение – не марксизм и не прудонизм, это некоторый новый и своеобразный ницшеанский социализм. На почве массовой психологии, направляемые и выдвигаемые ею, действуют особо призванные вожди, люди героического подъема и революционного подвига» [3, с. 477]. Следует отметить, что русский мыслитель отрицательно относился не только к теоретическим аспектам, но и к самому духу синдикализма, к тем практическим выводам, которые из этой теории с неизбежностью следуют. Революционный синдикализм для него – это «кризис нетерпения», «жажда непосредственной реализации революционной идеи».

Новгородцев писал об очевидном крушении социалистических утопий земного рая, поскольку теория марксизма, содержащая глубокие внутренние противоречия, на практике была представлена столь же враждебными про-

³ Бакунин в свое время предостерегал марксизм от вступления на путь легальной политической борьбы, видя в этом измену делу социальной революции.

⁴ Немецкий социализм, исповедуя в теории доктрину Маркса и Энгельса, на практике руководствовался идеями Руссо и Гегеля. Объявляя себя безгосударственным, по существу, он «движется на путях правового государства и легальной политики».

тивоположностями – реформизмом и революционизмом. При этом, отмечал философ права, «вражда и раскол в социализме не случайны, а органически неизбежны: они отражают на себе естественное противоборство историзма и утопизма, законного порядка и революционного порыва, власти, поддерживающей преемственность эпох, и силы, беспощадно разрушающей прошлое» [3, с. 512].

После октября 1917 г. критическое отношение Новгородцева к марксизму резко обострилось. Он изучил работу В.И. Ленина «Государство и революция», отметив несбыточность ряда предреволюционных надежд и, главным образом, расхождение пагубной для страны практики большевистской диктатуры с теоретическими положениями марксизма [3, с. 271, 281]. Такой неподдельный интерес к теме построения общественного идеала по доктрине марксизма свидетельствовал о повышенной озабоченности ученого в отношении возможного воплощения коммунистических идей в России. Эти неутешительные прогнозы компенсировались его уверенностью в том, что в конечном итоге, победа окажется на стороне реформистского социализма: «Мы должны с не оставляющей сомнения резкостью подчеркнуть, что историческое осуществление социалистических начал явится вместе с тем и полным крушением марксизма» [3, с. 515]. Позитивное значение социализма в лице Маркса, по Новгородцеву, состояло в том, что в своих практических основаниях он был выражением известной исторической необходимости, относительным, но насущным требованием времени. В этом смысле основное зерно марксизма глубоко вошло в новейшее сознание и стало необходимым элементом каждой политической системы, притязающей на титул современности [3, с. 519]. Позднее, в статье «О путях и задачах русской интеллигенции» (1921), Новгородцев замечал, что учения социализма и анархизма имеют свои прообразы в утопизме французской революционной доктрины XVIII в. с ее верой во всемогущее значение учреждений, в чудесную силу человеческого разума, в близость земного рая. Изменилось отношение ученого в этот период (1917 - 1918 гг.) и к содержанию этих доктрин⁵ [4, с. 246]. В это время в его творческой деятельности еще более четко выразился либеральный настрой, возникший, и укрепившийся под воздействием политических событий в России в эпоху революций и гражданской

войны. Если в работе «Об общественном идеале» он теоретически обосновывал и допускал возможность воплощения отдельных положений социализма и анархизма в действительности, то теперь он видел в этих доктринах лишь отрицание всех жизненных устоев⁶ [4, с. 247]. Столь непримиримое отношение к идеям социализма и анархизма основывалось уже не только на исследовании теоретических трудов их классиков и примерах Германии и Франции, но и на происходящих в эти годы событиях в России.

Под влиянием революционной действительности кантианская мысль в учении Новгородцева о необходимости реформирования общественно-политической жизни в духе западноевропейского либерализма усиливалась и подкреплялась новыми идеями и фактами. В духе Канта Новгородцев признавал необходимость своевременного общественного реформирования с учетом нравственных предпосылок государственной жизнедеятельности. Однако в России «несоциалистическая мысль не могла достигнуть этой степени зрелости; она блуждала в потемках и смутно тянулась к социализму, не подозревая, что нравственная основа социализма – уважение к человеческой личности – есть начало либеральное, а не социалистическое, и что в учениях социализма эта основа не развивается, а затемняется» [4, с. 247]. Выход из этого несчастья для России Новгородцев, как и другие теоретики права неокантианского направления, усматривал в идее социально-правового государства в качестве относительного идеала. Важно, считал он, «чтобы утвердилось убеждение, что отщепенство от государства – этот духовный плод социалистических и анархических влияний – должно быть с корнем исторгнуто из общего сознания, и что в этом необходимый залог возрождения России». Симпатии ученого оказались на стороне теории Бернштейна еще и потому, что немецкий идеолог реформизма, стремясь подчеркнуть ошибочность идей марксизма, выдвинул лозунг «Назад, к Канту!», что в методологическом и философском плане очень импонировало русскому приверженцу критической философии.

⁵ «Несчастье заключается в том, что яд социалистических и анархических учений отравил собою, глубоко проник во все мирозерцание русского просвещенного общества».

⁶ «Ранее, — замечает Новгородцев, — не было представления о том, что эти учения хотят, выражаясь языком Штирнера, построить жизнь «ни на чем», что они совершают свои построения вне основ культуры, на той высоте отвлеченного рационализма, где подрываются все корни истории. Социализм и анархизм в своем чистом и безусловном выражении атеистичны, космополитичны и безгосударственны, и в этом смысле они ничего не могут построить, не отрекаясь от своей сущности: их основное стремление может быть только разрушительным».

Анализ Новгородцевым теории марксизма и ее исторических судеб явился заметной вехой в истории политической и правовой мысли. Русский государствовед во многом прав в ее оценках. Вместе с тем, следует заметить, что философия права Новгородцева, как и других неокантианцев, была рассчитана на достаточно узкий круг образованных по европейскому образцу людей доктринального мышления. Возможно, это обстоятельство, среди прочих, послужило причиной того, что на практике в России возобладали социалистические начала – марксистские, ориентированные, прежде всего, на психологию масс, а потому и легче воспринимаемые народом.

Что касается существа предъявляемых со стороны Новгородцева к марксистскому учению требований, то, используя этот же подход, нельзя не отметить, что упреков не лишена и его концепция общественного идеала. Относя идею правового и социального государства к области относительных идеалов, ученый говорил об условиях и предпосылках осуществления нового государства и о воспитательных функциях будущих учреждений. Заметим, что, в отличие от системы общественного воспитания (марксизм), Новгородцев предлагал решать этот вопрос (общественное воспитание) с позиций неолиберализма, а именно – строить отношения личности и общества по аксиоме: человек от природы наделен потребностью самобытного развития своих личных качеств, общество же должно помогать ему в их реализации и дальнейшем самосовершенствовании. Не менее ли утопичен проект преобразований, предложенный Новгородцевым: где, когда и при каких условиях смогут быть осознаны эти идеи всеми членами общества? Кто, на основании каких источников будет оценивать степень зрелости воспитательного процесса? Если марксизм в теории Новгородцева отрицается постольку, поскольку он ненаучен и строит свои выводы на массовой психологии (революционный синдикализм) и религиозных догматах, то, что именно предлагается взамен этой системы русским юристом – только система надлежащим образом устроенного общественного воспитания. По существу предлагаемых положений Новгородцев, как представляется, не смог противопоставить марксистскому учению – «системе абсолютного коллективизма» – ничего кроме системы индивидуализма, хотя и не абсолютного, о чем сам не раз упоминал.

В целом стоит заметить, что критика Новгородцевым марксистской идеологии не умаляет фундаментального значения теории Маркса и Энгельса, однако, и в этом заключается научный

характер данной критики, Новгородцев четко показал, во-первых, несоизмеримость абсолютного идеала и несовершенных форм его осуществления, во-вторых, социологически преходящий характер доктрины марксизма и, в-третьих, теоретические противоречия учения Маркса и Энгельса. Оценивая политическую концепцию П.И. Новгородцева, можно сказать, что она не только противостояла марксистской идеологии в теории (Новгородцев – неокантианец баденской школы), но и принципиально отличалась от нее на философском, мировоззренческом, ценностном уровне. Кроме того, добавим, что опыт российской государственности оказался чрезвычайно полезен для других стран; было показано, что для стабильного, правового, социального государства альтернативы «реформам сверху» нет, о чем с уверенностью писал П.И. Новгородцев в 1922 - 1923 гг. Новгородцев размышлял об этом в одной из своих последних статей: «Да, жизнь таких народов, каков русский, тяжела и загадочна; она влечет к подражанию, скорее отталкивает другие народы своими судорожными колебаниями, крайностью своих противоречий, вечной страстностью и неудовлетворенностью своего стремления. Судьба таких народов — более страдать от течения жизни, чем наслаждаться ее плодами, более служить человечеству итогами своих устремлений, взлетов и падений, чем самому получать от них внешнюю практическую выгоду или хотя бы настойчиво и успешно искать ее» [5].

Список литературы:

- [1] Кроткова Н.В. 150-летие со дня рождения П.И. Новгородцева (1866–1924) («Круглый стол» кафедры теории государства и права и политологии юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова и кафедры теории государства и права МГЮУ им. О.Е. Кутафина (МГЮА)) // Государство и право. - 2016. - № 9.
- [2] Штаммлер Р. Хозяйство и право с точки зрения материалистического понимания истории. Социально-философское исследование. - СПб., 1899.
- [3] Новгородцев П.И. Об общественном идеале. - М., 1991. - С. 223, 228, 249, 250, 271, 281, 378, 380, 381, 384, 453, 458, 477, 512, 514, 515, 519.
- [4] Новгородцев П.И. О путях и задачах русской интеллигенции // Из глубины: сб. ст. о русской революции. - М., 1991. - С. 246, 247.
- [5] Новгородцев П.И. О своеобразных элементах русской философии права. - М., 1995. - С. 381.

Spisok literatury:

[1] Krotkova N.V. 150-letie so dnya rozhdeniya P.I. Novgorodceva (1866–1924) («Kruglyj stol» kafedry teorii gosudarstva i prava i politologii yuridicheskogo fakul'teta MGU im. M.V. Lomonosova i kafedry teorii gosudarstva i prava MGYuU im. O.E. Kutafina (MGYuA)) // Gosudarstvo i pravo. - 2016. - № 9.

[2] Shtammler R. Hozyajstvo i pravo s tochki zreniya materialisticheskogo ponimaniya istorii. Social'no-filosofskoe issledovanie. - SPb., 1899.

[3] Novgorodcev P.I. Ob obshchestvennom ideale. - M., 1991. - S. 223, 228, 249, 250, 271, 281, 378, 380, 381, 384, 453, 458, 477, 512, 514, 515, 519.

[4] Novgorodcev P.I. O putyakh i zadachah russkoj intelligencii // Iz glubiny: sb. st. o russkoj revolyucii. - M., 1991. - S. 246, 247.

[5] Novgorodcev P.I. O svoeobraznyh elementah russkoj filosofii prava. - M., 1995. - S. 381.



ЛАПАТУХИНА Екатерина Сергеевна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры конституционного и международного права
Российского государственного гуманитарного университета (РГГУ)
e-mail: ekaterinalapatuhina@yandex.ru

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ И ПРИНЦИП РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ В СОВРЕМЕННОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Автор анализирует такие понятия, как «представительная власть» и «разграничение полномочий и компетенций». Раскрывая особенности различных вариантов разграничения полномочий, автор делает интересные выводы и предлагает ряд рекомендаций.

Ключевые слова: представительная власть, народовластие, федерализм, парламентская система, парламент, бикамерализм, представительные органы, разграничение полномочий, компетенции.

LAPATUKHINA Ekaterina Sergeevna,
PhD in Law, associate Professor,
associate Professor at the Department of Constitutional and International Law,
Russian state University for the Humanities (RGGU)

REPRESENTATIVE POWER AND THE PRINCIPLE OF LIMITATION OF AUTHORITIES IN THE MODERN FEDERATION

Annotation. The author analyzes such concepts as “representative power” and “separation of powers and competences”. Disclosing the features of various options for the separation of powers, the author draws interesting conclusions and offers a number of recommendations.

Key words: representative power, democracy, federalism, parliamentary system, parliament, bikameralism, representative bodies, separation of powers, competences.

В рамках функционирования системы представительной власти в России можно выделить из многих два наиболее актуальных вопроса в свете выработки оптимальной и работоспособной модели: разграничение полномочий между представительными органами и двухпалатная структура парламентов.

Двухпалатный парламент считается элементом федерализма [1]¹.

Кроме того, бикамеральная структура парламента позволяет в определенной степени выровнять статус регионов, что особенно важно для так называемых ассиметричных федераций, к коим не без оснований причисляют и Российскую Федерацию [2]².

Федерализм не только влияет на внутреннюю структуру общегосударственного парламентского органа, но и на построение парламентской системы. Представляется, что двухпалатная структура регионального парламента не имеет столь серьезного обоснования, однако многостановность того или иного региона (в случае его подразделения на ассиметричные административно-территориальные образования) может подразумевать наличие двух палат и в региональном парламенте.

Трансформация парламентской системы в условиях федеративного государства зависит от взаимоотношений парламентских органов различного уровня в условиях федерализма.

Разграничение компетенции в федеративных государствах, как правило, является предметом конституционно-правового регулирования. Существуют различные способы конституционного оформления той или иной модели разграничения компетенции, что обусловлено как имеющимися местными реалиями федеративных отношений, так и традициями, сложившимися в конкретном государстве. В отечественной правовой литературе выделяется несколько вариантов

¹ Тоорнста Д., «Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций». Стенограмма пленарного заседания 22 мая 2003 года. // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. 2003. № 22 (215).

² Булаков О.Н. Бикамеральная структура парламента (практика и проблемы законодательства) // «Конституционное и муниципальное право», 2006, № 9.

типологизации способов разграничения компетенции. В контексте данной публикации под компетенцией федерации следует понимать компетенцию федерального парламента, а под компетенцией субъектов федерации - компетенцию региональных парламентов (*Авт.*).

Первый вариант предусматривает:

два способа разграничения компетенции: дуалистический и кооперативный, который, в свою очередь, делится на подвиды (критерий - наличие или отсутствие сферы совместного ведения) [3]³;

три способа разграничения компетенции: дуалистический, способ двух исключительных сфер компетенции, а также трехчленный способ (критерий - количество субъектов обладания компетенцией) [4]⁴;

три способа разграничения компетенции с наличием т.н. «списочных» полномочий либо у центра, либо у субъектов федерации, либо и у центра, и у субъектов (критерий - конституционное закрепление перечня предметов ведения и полномочий за тем или иным субъектом правоотношений) [5]⁵.

Второй вариант предусматривает пять способов разграничения компетенции (критерий - количество субъектов принадлежности полномочий и факт наличия сферы совместного ведения) [6]⁶.

Третий вариант классификации способов разграничения предметов ведения и полномочий включает в себя шесть наиболее распространенных способов разграничения. В качестве критериев типологизации рассматриваются: субъекты принадлежности полномочий (федерация, субъекты федерации); наличие (отсутствие) сферы совместного ведения; способ конституционно-правового закрепления полномочий (позитивный, при котором полномочия непосредственно закрепляются за субъектом правоотношений, и негативный, объем полномочий, в рамках которого определяется через систему запретов) [7]⁷.

1. Однозвенный способ. В его рамках разграничение предметов ведения и полномочий осуществляется путем закрепления исключительной компетенции федерации.

2. Совмещенный способ. Представляется, что название «совмещенный» подходит данному способу разграничения компетенции, так как в его рамках не предусматривается четких границ между сферой совместного ведения и сферой ведения субъектов федерации. Данный способ разграничения предметов ведения и полномочий заключается в конституционном закреплении сфер компетенции федерации и совместной компетенции (например, Российская Федерация). Отличительная черта данного способа разграничения компетенции состоит в том, что в его рамках очень сложно провести четкую границу между сферами совместного ведения и исключительного ведения субъектов федерации.

3. Двухзвенный способ. В его рамках разграничение предметов ведения и полномочий осуществляется путем установления компетенции федерации и субъектов федерации (например, Канада) [8]⁸. Данный способ исторически является, пожалуй, наиболее ранней моделью размежевания компетенции в федеративном государстве. К настоящему времени большинство федеративных государств, в определенный период своей истории прибегавших к нему, избирают новые, более оптимальные способы разграничения. К двухзвенному способу разграничения компетенции как нельзя лучше подходит тезис выдающегося русского правоведа Н.М. Коркунова о том, что «разграничение по предметам ведения есть граница идеальная, граница более или менее отвлеченных понятий. Невозможно перечислить все отдельные конкретные случаи, относящиеся к ведению той или иной власти... Неизбежны сомнения и споры» [9]⁹.

4. Трехзвенный способ подразумевает разграничение предметов ведения и полномочий посредством закрепления компетенции федерации, субъектов федерации и совместной компетенции. Это наиболее сложный способ разграничения. Высокий уровень правовой культуры и экономического развития конкретного государства в состоянии наполнить его реальным содержанием, как это происходит в ФРГ и Австрии, в то время как чисто формальное закрепление значительного количества компетенционных позиций за теми или иными субъектами правоотно-

Актуальные проблемы государственного строительства. 2003.

⁸ Захаров А. Федеративное государство и сепаратизм: канадский вариант. // ПОЛИС (Политические исследования). 2002, № 3. С. 129 - 141.

⁹ Коркунов Н. М. Русское государственное право. Т.1. - СПб.: 1892. С. 78.

³ Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. - М.: Дело, 1998. С. 183 - 198.

⁴ Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - М.: 1996. С. 100 - 101.

⁵ Лужков Ю.М. Путь к эффективному государству: План преобразования системы государственной власти и управления в Российской Федерации. - М.: Изд-во МГУ, 2002. С. 125.

⁶ Чиркин В. Е. Современный федерализм: сравнительный анализ. - М, 1995. С. 45 - 56.

⁷ Актуальные проблемы территориальной организации публичной власти: опыт России и зарубежных стран. Аналитический вестник. Ответственный за выпуск - М. В. Глигич-Золотарева. М.: Серия:

шений приводит, как правило, к законодательной неразберихе, сопровождаемой непропорциональным усилением позиций федерального центра.

5. Двухзвенно-негативный способ предусматривает разграничение предметов ведения и полномочий путем закрепления компетенции и федерации, и субъектов федерации наряду с ограничением компетенции последних (США). Федеральная компетенция там закреплена Конституцией в форме установления правомочий федерального Конгресса в определенных сферах общественных отношений (разд. 8 ст. 1), остаточная же компетенция штатов ограничена запретами на совершение ряда действий (разд. 10 ст. 1) [10]¹⁰.

6. Преимущественно негативный способ предусматривает разграничение предметов ведения и полномочий в основном путем установления запретов для субъектов федерации (Аргентина, Мексика). В Аргентине вопросам разграничения компетенции посвящены несколько статей Конституции, однако, их содержание в основном сводится к перечислению того, чего провинции делать не могут [11]¹¹.

Отметим, что в российском обществе длительное время господствовали несколько искаженные представления об основных тенденциях зарубежной практики разграничения предметов ведения и полномочий. Так, например, считалось, что в зарубежных федерациях в основном достигнута идеальная модель взаимоотношений центра и регионов. Не отрицая достижений отдельных государств в области федеративного строительства в целом и разграничения компетенции в частности, необходимо отметить, что это утверждение далеко не соответствует действительности, на что периодически указывают не только отечественные, но и зарубежные авторы [12; 13; 14; 15; 16]¹².

Существующие на сегодняшний день способы разграничения предметов ведения и полно-

мочий повсеместно остаются концептуально и практически несовершенными. Общим моментом является как дублирование полномочий, так и пробелы в конституционно-правовом регулировании их разграничения, что ведет к практической невозможности определения уровня власти, ответственного за осуществление тех или иных полномочий.

В данной ситуации правовой статус региональных парламентов при идентификации сталкивается с рядом системных проблем. Во-первых, их компетенция, в отличие от федерального парламента, устанавливается не на том уровне, на котором они действуют, т.е. компетенцию региональных парламентов устанавливают федеральные органы власти. Во-вторых, данная компетенция ограничена полномочиями субъектов федерации, по которым эти субъекты вправе осуществлять нормативно-правовое регулирование. В-третьих, как правило, компетенция региональных парламентов может быть в любой момент пересмотрена, как в сторону ее увеличения, так и в сторону уменьшения, причем, при этом пересмотр может быть осуществлен и помимо воли самого регионального парламента. В-четвертых, региональные парламенты, в силу своей принадлежности парламентской системе одного государства формируются и функционируют по единым правилам, установленным также на уровне федерации.

Основной целью федерального регулирования упомянутой группы общественных отношений должно стать обеспечение разумного баланса между полномочиями Федерации и ее субъектов. Так, предмет регулирования Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [17]¹³ в основном совпадает с предметом конституций (уставов) и некоторых законов субъектов Федерации. Поэтому всякий раз, когда федеральный законодатель снабжает этот Закон новыми материальными нормами и процессуальными подробностями, законодательные акты субъектов Федерации все более утрачивают свой регулятивный потенциал [18]¹⁴. С другой стороны, будучи суверенным государством, Федерация не может оставить без внимания общие принципы организа-

¹⁰ Маклаков В. В. Конституции зарубежных государств. Учебное пособие. Издание: 3-е. - М.: Издательство: БЕК. 2002 г.

¹¹ Актуальные проблемы территориальной организации публичной власти: опыт России и зарубежных стран. Аналитический вестник. Ответственный за выпуск - М. В. Глигич-Золотарева. М.: Серия: Актуальные проблемы государственного строительства. 2003.

¹² Чиркин Е.В. Современный федерализм: сравнительный анализ. - М, 1995. С. 43; Иванов И. Европа регионов. // Мировая экономика и международные отношения. 1997. № 9. С. 10-14; Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество. - М.: Арена, 1993. С. 136-150; Пернталер П. Проблемы федеративных отношений в Австрии. // Государство и право, 1994, № 3. С. 120-125.

¹³ Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». // Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. № 42. ст. 5005.

¹⁴ Тадевосян Э. В. К вопросу о характере государственной власти субъекта федерации // Государство и право. 2002. № 3. С. 17, 19.

ции публичной власти в ее субъектах, особенно когда это касается гарантирования верховенства федеральных правовых актов, обеспечения единства системы государственной власти, а тем более - защиты безопасности и территориальной целостности России [19]¹⁵.

Таким образом, стратегическая цель, по мнению П.А. Астафичева, состоит в «нахождении разумного баланса», она изначально противоречива и оспорима, решающее значение приобретает субъективная оценка «разумности» того или иного подхода с учетом конкретной общественно-политической ситуации, отечественных традиций и общемировых тенденций [20]¹⁶.

Подводя итог, можно сделать следующие выводы. Система представительной власти современной России включает в себя федеральный парламент – Федеральное Собрание РФ, Президента РФ, законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации, представительные органы местного самоуправления и выборных должностных лиц местного самоуправления.

К выводу о том, что функционирование системы представительной власти внутри федеративного государства осложнено определенными проблемами, которые представляют собой не что иное, как результат конфликта специфических черт системы представительной власти (реализация в рамках указанной системы законодательной и представительной функций, нуждающихся в единстве госвласти) и системы, внутри которой она действует, а именно - федеративной системы государственного устройства.

Основной проблемой развития системы представительной власти в условиях федерализма следует признать разграничение предметов ведения и полномочий между региональными парламентами и парламентом федеральным, между представительными органами государственной и муниципальной власти. Указанная область изначально противоречива и оспорима, в результате чего, основная цель при ее решении - «нахождение разумного баланса», где решающее значение приобретает субъективная оценка «разумности» того или иного подхода с учетом конкретной общественно-политической ситуации, отечественных традиций и общемировых тенденций.

¹⁵ Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / Отв. ред. В. В. Лазарев. М., 2001. С. 344 - 345.

¹⁶ Астафичев П. А. Проблемы правового регулирования организации государственной власти в субъектах Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2003 г. № 6.

К особенностям взаимоотношений элементов системы представительной власти в рамках федеральных отношений следует отнести многоэлементный состав системы; разноплановость элементов (региональные парламенты и федеральный парламент) системы; организационная несвязанность (в отличие от исполнительных органов) региональных парламентов и федерального парламента; преимущество субординационных отношений в качестве внутрисистемных связей.

Законодательное регулирование исследуемой системы представительной власти осуществляется на двух уровнях: федеральном и региональном. «Общие принципы» организации систем регулируются, как правило, общеправовым законом, а особенности - на уровне регионального законодательства.

В результате данное законодательство достаточно объемно, подвержено постоянным трансформациям и склонно к пробельности и противоречивости. Для решения обозначенных задач целесообразно, по нашему мнению, предпринять следующие первоочередные мероприятия.

1. Разработать научную концепцию построения и функционирования российской системы представительной власти, положения которой использовать в дальнейшем в качестве рекомендаций для совершенствования и повышения работы всех представительных органов страны.

2. Привести конституционные термины, относящиеся к региональным парламентам к единому знаменателю, а именно: «законодательные (представительные) органы», для чего внести изменения в ч. 3 ст. 66, в ст. 77, в ч. 2 ст. 95 и ч. 2 ст. 97, ст. 125 и 137 Конституции РФ.

Список литературы:

[1] Тоорнста Д. «Бикамерализм в европейских парламентах: учет интересов и согласование позиций». Стенограмма пленарного заседания 22 мая 2003 г. // Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ. - 2003. - № 22 (215).

[2] Булаков О.Н. Бикамеральная структура парламента (практика и проблемы законотворчества) // Конституционное и муниципальное право. - 2006. - № 9.

[3] Умнова И.А. Конституционные основы современного российского федерализма. - М.: Дело, 1998. - С. 183 - 198.

[4] Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. - М., 1996. - С. 100, 101.

[5] Лужков Ю.М. Путь к эффективному государству: План преобразования системы государственной власти и управления в Российской Федерации.

ской Федерации. - М.: Изд-во МГУ, 2002. - С. 125.

[6] Чиркин В. Е. Современный федерализм: сравнительный анализ. - М., 1995. - С. 45 - 56.

[7] Актуальные проблемы территориальной организации публичной власти: опыт России и зарубежных стран. Аналитический вестник / отв. за вып. М.В. Глигич-Золотарева. - М., 2013. (Сер.: Актуальные проблемы государственного строительства).

[8] Захаров А. Федеративное государство и сепаратизм: канадский вариант // ПОЛИС (Политические исследования). - 2002. - № 3. - С. 129 - 141.

[9] Коркунов Н. М. Русское государственное право. - СПб., 1892. - Т. 1. - С. 78.

[10] Маклаков В.В. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие. - 3-е. изд. - М.: Изд-во «БЕК», 2002.

[11] Актуальные проблемы территориальной организации публичной власти: опыт России и зарубежных стран. Аналитический вестник / отв. за вып. М.В. Глигич-Золотарева. - М., 2003. (Сер.: Актуальные проблемы государственного строительства).

[12] Чиркин В.Е. Современный федерализм: сравнительный анализ. - М., 1995. - С. 43.

[13] Иванов И. Европа регионов // Мировая экономика и международные отношения. - 1997. - № 9. - С. 10 - 14.

[14] Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество. - М.: Арена, 1993. - С. 136 - 150.

[15] Пернталер П. Проблемы федеративных отношений в Австрии // Государство и право. - 1994. - № 3. - С. 120 - 125.

[16] Малько А.В., Кроткова Н.В., Саломатин А.Ю. Обзор Всероссийской научной конференции в форме «круглого стола» журналов «Государство и право» и «Правовая политика и правовая жизнь» по теме «Федерализм: эволюция и современное состояние» // Государство и право. - 2016. - № 12. - С. 111 - 117.

[17] Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. - 1999. - № 42. - Ст. 5005.

[18] Тадевосян Э.В. К вопросу о характере государственной власти субъекта федерации // Государство и право. - 2002. - № 3. - С. 17, 19.

[19] Научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации / отв. ред. В.В. Лазарев. - М., 2001. - С. 344, 345.

[20] Астафичев П.А. Проблемы правового регулирования организации государственной

власти в субъектах Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. - 2003. - № 6.

Spisok literatury:

[1] Toornsta D. \”Bikameralizm v evropejskikh parlamentah: uchet interesov i soglasovanie pozicij\”. Stenogramma plenarnogo zasedaniya 22 maya 2003 g. // Analiticheskij vestnik Soveta Federacii FS RF. - 2003. - № 22 (215).

[2] Bulakov O.N. Bikameral'naya struktura parlamenta (praktika i problemy zakonotvorchestva) // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. - 2006. - № 9.

[3] Umnova I.A. Konstitucionnye osnovy sovremennogo rossijskogo federalizma. - М.: Delo, 1998. - S. 183 - 198.

[4] Mishin A.A. Konstitucionnoe (gosudarstvennoe) pravo zarubezhnyh stran. - М., 1996. - S. 100, 101.

[5] Luzhkov Yu.M. Put' k effektivnomu gosudarstvu: Plan preobrazovaniya sistemy gosudarstvennoj vlasti i upravleniya v Rossijskoj Federacii. - М.: Izd-vo MGU, 2002. - S. 125.

[6] Chirkin V. E. Sovremennyy federalizm: sravnitel'nyj analiz. - М., 1995. - S. 45 - 56.

[7] Aktual'nye problemy territorial'noj organizacii publichnoj vlasti: opyt Rossii i zarubezhnyh stran. Analiticheskij vestnik / отв. za vyp. M.V. Gligich-Zolotareva. - М., 2013. (Ser.: Aktual'nye problemy gosudarstvennogo stroitel'stva).

[8] Zaharov A. Federativnoe gosudarstvo i separatizm: kanadskij variant // POLIS (Politicheskie issledovaniya). - 2002. - № 3. - S. 129 - 141.

[9] Korkunov N. M. Russkoe gosudarstvennoe pravo. - SPb., 1892. - Т. 1. - S. 78.

[10] Maklakov V.V. Konstitucii zarubezhnyh gosudarstv: ucheb. posobie. - 3-e. izd. - М.: Izd-vo «BEK», 2002.

[11] Aktual'nye problemy territorial'noj organizacii publichnoj vlasti: opyt Rossii i zarubezhnyh stran. Analiticheskij vestnik / отв. za vyp. M.V. Gligich-Zolotareva. - М., 2003. (Ser.: Aktual'nye problemy gosudarstvennogo stroitel'stva).

[12] Chirkin E.V. Sovremennyy federalizm: sravnitel'nyj analiz. - М., 1995. - S. 43.

[13] Ivanov I. Evropa regionov // Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya. - 1997. - № 9. - S. 10 - 14.

[14] Ostrom V. Smysl amerikanskogo federalizma. Chto takoe samoupravlyayushcheesya obshchestvo. - М.: Arena, 1993. - S. 136 - 150.

[15] Perntaler P. Problemy federativnyh otnoshenij v Avstrii // Gosudarstvo i pravo. – 1994. - № 3. - S. 120 - 125.

[16] Mal'ko A.V., Krotkova N.V., Salomatin A.Yu. Obzor Vserossijskoj nauchnoj konferencii v forme «kruglogo stola» zhurnalov «Gosudarstvo i pravo» i «Pravovaya politika i pravovaya zhizn'» po teme «Federalizm: evolyuciya i sovremennoe sostoyanie» // Gosudarstvo i pravo. – 2016. - № 12. - S. 111 - 117.

[17] Federal'nyj zakon ot 06.10.1999 № 184-FZ \”Ob obshchih principah organizacii zakonodatel'nyh(predstavitel'nyh)i ispolnitel'nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub”ektov

Rossijskoj Federacii\” // SZ RF. - 1999. - № 42. - St. 5005.

[18] Tadevosyan E.V. K voprosu o haraktere gosudarstvennoj vlasti sub”ekta federacii // Gosudarstvo i pravo. - 2002. - № 3. - S. 17, 19.

[19] Nauchno-prakticheskij kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii / otv. red. V.V. Lazarev. - M., 2001. - S. 344, 345.

[20] Astafichev P.A. Problemy pravovogo regulirovaniya organizacii gosudarstvennoj vlasti v sub”ektah Rossijskoj Federacii // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoesamoupravlenie. - 2003. - № 6.



КОЛОТОВА Наталья Валерьевна,
кандидат юридических наук, доцент,
ведущий научный сотрудник сектора прав человека
Института государства и права РАН
e-mail: humanrights@igpran.ru

СОЦИАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИЙ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ

Аннотация. В статье рассмотрен постепенный процесс социализации конституций, с середины XX в. ставший мировой тенденцией. На основе сравнительно-правового анализа показано, что появление и расширение нормативного значения социальных принципов и социальных прав в действующих конституциях означает изменение конфигурации взаимодействия общества и государства, возложение на государство новых социальных обязательств. Социальные права и социальные принципы (среди которых в статье особо выделены принципы социального государства и социальной справедливости) могут рассматриваться либо как отдельные категории, что акцентирует определенные различия в подходах к их нормативному регулированию и защите, либо совместно – как социальные положения конституций, что позволяет пренебречь указанными различиями и анализировать их общий смысл и назначение, а также складывающуюся практику применения. В любом случае такой анализ корректно проводить с учетом двух аспектов: 1) их ценностного значения; 2) как реальных нормативных положений, влекущих за собой возможности судебного конституционного контроля. При этом вопрос о способах и формах их судебной конституционной защиты имеет особую актуальность и труден для практического решения.

Ключевые слова: социальные права, социальные принципы, права человека, социальное государство, социальная справедливость *social justice*.

KOLOTOVA Natalia Valerevna,
PhD in Law, associate Professor,
leading research fellow of human rights Department,
Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences

SOCIALIZATION OF CONSTITUTIONS: COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

Annotation. The article addresses the gradual process of socialization of constitutions, which from the middle of the 20th century became a global trend. Based on the comparative legal analysis shown that appearance and expansion of normative importance of social principles and social rights in current constitutions mean configuration change of interaction of society and state, imposing new social obligations on the state. Social rights and social principles (among which principles of social state and social justice are singled out in the article) might be considered either as separate categories, that emphasizes certain differences in approaches to their normative regulation and protection, or jointly – as social constitutional provisions, that makes it possible to neglect these differences and to analyze their general meaning and purpose, as well as emerging practice of application. Anyway, analysis is carried out correctly taking into account two aspects: 1) their relevance; 2) as real normative provisions, entailing judicial constitutional control opportunities. Wherein, the question about methods and forms of the judicial constitutional protection has special relevance and is difficult for practical solution.

Key words: social rights, social principles, human rights, social state, social justice.

Процесс социализации можно считать объективным направлением развития конституционализма, начиная с середины XX в. (хотя В.Е. Чиркин «первой социальной конституцией» называет

Конституцию РСФСР 1918 г., как общее направление эта тенденция в полной мере обнаруживает себя после Второй мировой войны и принятия основополагающих международных документов в области прав человека [17, с. 7]), когда

такие цели развития общества как социальная справедливость, солидарность, социально-ориентированная экономика, социальное государство, а также социальные права, которые являются юридическим выражением стремления государства к защите этих целей, повсеместно и постепенно приобретали характер базовых конституционных ценностей [21]. Потенциал социальности изначально заложен в феномене конституции, но в процессе развития конституционализма он раскрывается постепенно. В целом, социализация конституций повышает их общую значимость, но при том условии, что такие положения раскрывают изначально предназначение основных законов, заключающееся в ограничении государственной власти, сокращении возможностей для злоупотребления ею, т.е. социальные положения не подменяют, а дополняют значение базовых принципов конституционализма [2, с. 66]. Появление и расширение нормативного значения таких норм в действующих конституциях связано с изменением конфигурации взаимодействия общества и государства, возложением на них новых социальных обязательств.

В настоящее время такие положения в той или иной степени содержатся практически во всех конституциях. Это можно сказать даже о тех странах общего права, где до сих пор не признан конституционный статус социальных прав [15]. Например, в Конституции США, которая повсеместно характеризуется как конституция, в которой нет социальных положений, содержится так называемая «оговорка о благосостоянии» [22] – п. 1 разд. 8 ст. 1, предусматривающий, что Конгресс США вправе устанавливать и взимать налоги, сборы и акцизные пошлины для того, чтобы оплачивать долги или обеспечивать совместную оборону и всеобщее благосостояние. Взгляды на толкование этой нормы различны и, как правило, зависят от политических взглядов интерпретатора [3, с. 8], но это обстоятельство только подчеркивает значимость решений суда для прояснения значения таких социальных положений, так что любое судебное решение, затрагивающее такие вопросы, становится предметом пристального внимания и обсуждения в юридической литературе.

Отметим, что общие подходы к защите и интерпретации указанных конституционных норм до сих пор не выработаны и имеются существенные различия в применяемых процедурах, формах и способах. Поэтому для данной темы очень важным представляется применение сравнительно-правовой методологии – и не только в связи с тем, что в общественных науках «компаративистика... является своего рода замените-

лем эксперимента» [14, с. 8], но и потому, что этот подход позволяет, не отрицая значение особенного в моделях конституционного регулирования социально-экономических вопросов, сосредоточить внимание на вычленении главных тенденций в векторе общественной эволюции.

Предваряя дальнейший анализ, нельзя не вспомнить о том, что со времени принятия Всеобщей декларации прав человека и гражданина в 1948 г. существуют обоснованные сомнения против употребления социальных принципов в конституционных текстах, аргументированные как с доктринальной, так и с процедурной позиций [Обзор наиболее часто встречающихся возражений против включения социальных положений в конституции см.: 23]. Но парадокс заключается в том, что «несмотря на споры на теоретическом уровне, на практике социальные права во всем мире все более утверждаются», из чего может быть сделан вывод о том, «что неспособность теории обосновать практику не обязательно приводит к фатальным последствиям» [19, с. 43]. Поэтому хотя наличие в конституциях социальных положений продолжает неизменно вызывать различные оценки, большинство государств все-таки идут по непростому пути их правовой реализации. И самым очевидным способом конкретизации смысла и значения этих положений является их судебное толкование. Таким образом, вопрос об том, что они могут играть роль не только «высоких метафизических принципов», но быть применяемой конституционной нормой, подлежащей судебному контролю, является весьма актуальным.

С юридико-технической точки зрения можно делить упомянутые понятия на социальные принципы и социальные права, так, как, например, делает это в своих работах французский конституционалист О. Пферсманн («Социальный принцип отличается от социального права тем, что не предполагает существования общего разрешения, которому бы соответствовала установленная законом обязанность, и что в любом случае не возникает основного производного права (*general secondary right*) выносить требование на рассмотрение конституционного суда» [11, с. 29]), и рассматривать их конституционализацию как два значимых аспекта общей тенденции. Такое деление, хотя и проясняет некоторые формальные аспекты, носит условный характер, поскольку их природа по своей сути аналогична. Следующую характеристику соотношения прав человека и принципов правового государства можно распространить и на соотношение социальных прав человека и принципов социального государства: «Едва ли можно

провести содержательное различие между правами человека и другими основополагающими принципами правового государства, такими как презумпция невиновности, единство экономического пространства, запрет дискриминации и т.д.» [12, с. 16]. Большое количество стран в своих конституциях формулируют социальные права как принципы и исходя из этого развивают судебную практику их защиты.

Кроме того, практически невозможно установить зависимость между тем, как защищаются данные положения судами и тем, каким способом (в виде принципов или в виде прав) они закреплены в конституционных текстах: в любом случае суды сталкиваются с существенными трудностями при попытках их защиты. Исследователи отмечают, что «между количеством социальных прав, освященных конституцией, и влиянием практики соответствующего конституционного суда на социальную политику этого государства корреляции нет. Сходные положения можно интерпретировать совсем по-разному» [10, с. 112].

Социальные права по степени закреплённости в конституциях обычно делятся на три подгруппы [1; 24]. К первой относятся страны, в конституциях которых практически нет таких норм. Это, в основном, страны общего права или те государства, в которых исторически сохраняются старые конституционные тексты (Норвегия). Во вторую группу входят государства, в конституциях которых эти права формулируются косвенно (Германия, Франция, Италия). В этих случаях формулировки прав касаются каких-либо ограниченных аспектов, а их конкретизация в случае необходимости осуществляется судом через определение основных социальных целей и принципов деятельности государства. Например, в Основном законе ФРГ практически отсутствует перечень социально-экономических прав, в частности, устанавливается право женщин на охрану материнства: «каждая мать имеет право на защиту и поддержку государства» (п. 4 ст. 6). Но интерпретация данных положений будет осуществляться через принцип социального государства.

В странах, относящихся к третьей группе, провозглашается прямое конституционное регулирование социальных прав и содержатся отдельные разделы, посвященные экономическим, социальным и культурным правам и свободам (Албания, Македония, Польша, Португалия, Словакия, Турция, Хорватия, в Хартии основных прав и свобод Чехии и др.). При этом иногда в конституциях отдельно формулируются как социальные права, так и социальные цели государства (Албания, Армения, Польша).

В эту группу стран входят практически все государства, которые сформировались на политической карте Европы после распада социалистической системы, а также многие другие.

Что касается социальных принципов, то они в судах могут быть защищены только косвенно. В этом случае суды конституционной юрисдикции выводят из социальных принципов конкретные положения, подлежащие защите в случае их нарушения. Однако есть страны, в конституциях которых как социальные цели сформулированы руководящие принципы политики для законодательной или исполнительной власти. В этом смысле они не могут рассматриваться как гарантии защиты социальных прав и защищаться в судах¹.

Базовым (и в некотором смысле – родовым) социальным принципом, из которого выводится многие функциональные особенности деятельности государства и наличие у него защищаемых законом социальных обязательств перед своими гражданами является принцип социального государства, который провозглашается в конституциях различных стран. Одним из основоположников концепции социального государства является немецкий философ Л. фон Штейн (1815 - 1890), увязавший начало общественной организации с ограниченностью сил индивида и невозможностью удовлетворения его потребностей одними только личными силами [7; 20]. По общему мнению, впервые этот принцип в такой формулировке в мировой конституционной практике появляется в Основном законе ФРГ (абз. 1 ст. 20 и абз. 1 ст. 28) 1949 г. Многие юристы Германии считают свою страну родоначальницей формирования социальной государственности, а такая модель социального государства расценивается ими как «национальное достояние», своего рода изобретение немецкой юриспруденции на стыке социологии и философии права [8, с. 231]. Именно через принцип «социального государства» Федеральный конституционный суд Германии интерпретирует социальные права, придавая тем самым ранг конституционного положения конкретным обязанностям по спорам, касающимся социально-экономических отношений [9, с. 69, 70].

¹ В ст. 45 главы «Основные принципы социальной политики» Конституции Ирландии прямо установлено: «Принципы социальной политики, установленные в этой статье, предназначены быть общим руководством для Парламента. Применение этих принципов в законах должно быть исключительно заботой Парламента и не должно быть подсудно никакому суду в соответствии с положениями этой Конституции». URL. http://constitution.garant.ru/DOC_3864893.htm (дата обращения: 5.04.2019).

Понятие социального государства также упоминается в конституциях некоторых других стран, например Франции (ст. 1: «Франция является неделимой, светской, социальной, демократической Республикой»), Испании (ст. 1: «Испания конституируется как правовое демократическое социальное государство, которое провозглашает высшими ценностями своего правопорядка справедливость, равенство и политический плюрализм»); Румынии (п. 3 ст. 1: «Румыния – правовое, демократическое и социальное государство, в котором достоинство человека, права и свободы граждан, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм представляют собой наивысшие ценности и гарантируются»); Словении (ст. 2: «Словения является правовым и социальным государством»); Перу (ст. 43: «Республика Перу является демократической, социальной, независимой и суверенной республикой»); Венесуэлы (ст. 2: «Венесуэла представляет собой демократическое и социальное государство, основанное на принципах права и справедливости, которое определяет в качестве наивысших ценностей правовой системы жизнь, свободу, справедливость, равенство, общность интересов, демократию, социальную ответственность...»). Как видно из приведенных примеров, раскрытие принципа социального государства в тексте конституций не предполагается, и задача его конкретной интерпретации ложится на суды конституционной юрисдикции.

Другим принципом, относящимся к числу социальных, является принцип социальной справедливости, непосредственно закрепленный в конституциях ряда стран – в преамбулах или в разделах, определяющих суть экономической политики. Такие положения содержатся в конституционных актах Польши², Португалии³,

² Ст. 2. Конституции Республики Польша от 2 апреля 1997 г. определяет польское государство как «демократическое правовое государство, осуществляющее принципы социальной справедливости». URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm> (дата обращения: 30.03.2019).

³ Пункт «b» ст. 81 Конституции Португальской Республики, перечисляя первоочередные обязанности государства, указывает, что государство должно «способствовать установлению социальной справедливости, обеспечить равенство возможностей и вносить необходимые коррективы в целях преодоления неравенства при распределении национального богатства и дохода, в частности, путем проведения определенной налоговой политики» (см.: Конституция Португальской республики 1976 г. с поправками. URL: http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/Constitution_VII_revisao_definitive.pdf (дата обращения: 2.04.2019).

Бразилии⁴, Венесуэлы⁵ и др. Исследователи отмечают, что социальная справедливость начинает занимать видное место среди принципов конституционного права, а иногда становится прямой заботой конституционных судов [18, с. 73].

Однако неопределенность и аксиологический характер принципа социальной справедливости приводит к возникновению еще более существенных трудностей при попытках судебной защиты, чем те, которые возникают при судебной интерпретации принципа социального государства. Это, в частности, отмечают польские конституционалисты, для которых этот термин является конституционным. В практике Конституционного трибунала Польши он применяется не как самостоятельная основа для решения споров, а лишь в качестве «дополнительного аргумента, обосновывающего нарушения конкретной конституционной нормы» [16, с. 89].

Есть еще ряд социальных принципов, включая принцип социальной солидарности, социальной политики, социально-ориентированной экономики, социального партнерства и др., которые попадают в конституционные тексты как отражение общего вектора развития общества и государства, что означает изменение принципов их взаимодействия, возложение на государство определенных социальных обязательств. И как бы ни формулировались социальные положения в конституциях, именно суды помогают наполнить их реальным содержанием.

Важно подчеркнуть, что и социальные нормы, и социальные принципы в равной степени отражают общий процесс социализации конституций, отличаясь друг от друга большей степенью абстрактности, с одной стороны, и уровнем конкретизации, с другой – но эти различия не вносят существенной дифференциации в подходах к их анализу. Более значимым является то, что оба понятия могут выступать в двух аспектах: 1) своего ценностного значения – и тогда их можно охарактеризовать как «консти-

⁴ Статья 170 Конституции Бразилии в разделе, устанавливающем общие принципы экономической деятельности, говорит о том, что экономический порядок государства имеет своей целью обеспечить всем достойное и совместимое с социальной справедливостью существование (см.: Конституция Федеративной Республики Бразилия от 5 октября 1988 г. URL: <http://www.v-brazil.com/government/laws/constitution.html> (дата обращения: 30.04.2019).

⁵ Статья 299 Конституции Боливарианской Республики Венесуэла провозглашает, что социально-экономический режим страны основан на принципах социальной справедливости, демократии, эффективности (см.: Конституция Боливарианской Республики Венесуэла 1999 г. - М.: Международные отношения, 2015. - С. 238).

туционные устремления», которые ассоциируются с эволюционно развивающимися основами общества и государства и могут быть представлены как указание на высшую цель⁶ [13, с. 57]; 2) конкретного нормативно-регулятивного содержания, позволяющего ставить и решать вопрос о методах и способах их конституционной защиты. Эти два аспекта тесно взаимосвязаны, и отношение к социальным положениям только как к «аксиологическому устремлению», доминирующее в некоторых странах, не означает, что суд не может оценить фактические усилия государства, предпринимаемые им на пути к достижению этой ценности-цели. Трудность состоит в том, что в этом случае суд сталкивается с необходимостью оценки достаточности объема экономических ресурсов, выделенных государством на социальные программы, что является прерогативой законодательной власти и выходит за пределы сугубо правовой деятельности⁷ [4, с. 10, 11], поэтому вопрос о судебной защите таких норм является одним из самых дискуссионных и проблематичных в концепции прав человека.

Поэтому при анализе процессов социализации конституционных положений стоит учитывать не только то, как и в каком объеме эти положения закреплены в конституциях, но и то, в какой степени они подпадают под контроль конституционных судов. Надо признать, что процессы обретения нормативно-регулятивного значения социальными положениями идут очень постепенно, подобные механизмы складываются в деятельности органов конституционной юрисдикции от решения к решению.

Показательна в этом смысле история конституционного развития Франции, в практике которой далеко не сразу было признано нормативное значение «особо необходимых в наше время экономических, политических и социальных принципов», закрепленных в преамбуле Конституции 1946 г.⁸ То, что преамбула Конституции Франции 1946 г. входит в конституционный блок законов государства и имеет регулятивный смысл (включая упомянутые там право на получение должности, охрану здоровья, мате-

риальное обеспечение и равный доступ к образованию, приобретению профессии и культуре) [5, с. 34] было признано только в 1971 году, когда Конституционный совет использовал положения преамбулы для обоснования своего решения, в котором назвал их «основополагающими принципами, признаваемые законами Республики и официально подтверждаемыми преамбулой Конституции»⁹. А самая историческая часть Конституции Франции - Декларация прав человека и гражданина 1789 г. - была признана нормативным источником решением Конституционного совета чуть позже, в 1973 г.¹⁰ В этом решении уже прямо сказано, что преамбула Конституции 1956 г. подтверждает принципы, содержащиеся в Декларации. Еще раз на эту тему Конституционный совет высказался в 1982 г., когда еще раз подтвердил «конституционную ценность принципов и прав, провозглашенных в 1789 г.» и то, что преамбула Конституции 1946 г. официально закрепляет такие положения и дополняет их в части политических, экономических и социальных прав (§ 15, 16).

Таким образом, социализация в области прав человека как тенденция развития современного конституционализма прослеживается в большинстве стран мира. Однако при ее оценке следует иметь в виду, что само по себе закрепление социальных положений в конституционных текстах представляет собой лишь первый шаг на пути провозглашения и принятия государством социальных целей в качестве важных общественно-политических ориентиров. Следующий шаг, необходимый для того, чтобы социальные права стали реальной частью действующих каталогов прав человека, – это обретение ими судебных механизмов защиты.

Список литературы:

- [1] Алебастрова И.А. Социальные права: конституционные обещания, пожелания, приведения // Государство и право. - 2010. - № 4. - С. 30–38.
 - [2] Алебастрова И.А. Принцип социальной солидарности в конституционном праве: дис. ... д-ра юрид. наук. - М., 2016. - 556 с.
 - [3] Аристов Е.В. Социальное государство в США. - М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2015. – 103 с.
- ⁶ Решение Конституционного совета Франции от 16 июля 1971 г. № 71-44. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1_971/7144DC.htm (дата обращения: 2.04.2019).
- ⁷ См.: Решение Конституционного совета Франции от 27 декабря 1973 г. № 73-51. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1973/7351DC.htm> (дата обращения: 2.04.2019).

⁶ Термин «конституционные усмотрения» в последнее время активно применяется в конституционно-правовых исследованиях.

⁷ «Если бы суды, как правило, суды конституционные, обязывали государство обеспечивать осуществление определенных социальных прав, они бы фактически решали вопросы аллокации (распределения) бюджетных ресурсов, что вообще-то не относится к их компетенции».

⁸ Ссылка на преамбулу Конституции 1949 г. и Декларацию прав человека и гражданина содержится в преамбуле Конституции 1958 г.

- [4] Бланкенгель А. Конституционные суды, социальные права и социальное государство // Конституционное правосудие и социальное государство: сб. докладов. - М., 2003. С. 9 - 13.
- [5] Бочкарев С.В. Основные конституционно-правовые принципы Пятой республики во Франции // Вестник Санкт-Петербургской юрид. академии. - 2015. - № 2 (27). - С. 32 - 35.
- [6] Кравиц И. А. Российский конституционализм: проблемы становления, развития и осуществления. - СПб.: Изд-во Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. - 910 с.
- [7] Кочеткова Л.Н. Теория социального государства Лоренца фон Штейна // Философия и общество. - 2008. - № 3 (51). - С. 69 - 79.
- [8] Ледах И.А. О социальном государстве и его политико-правовых истоках // Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразии опытов. - М.: ИГП РАН, 2009. - С. 230 - 240.
- [9] Люббе-Вольф Г. Принцип социального государства в практике Федерального конституционного суда Германии // Сравнительное конституционное обозрение. - 2008. - № 1. - С. 69, 70.
- [10] Нуссбергер А. Развитие социальных прав на внутригосударственном и международном уровнях // Сравнительное конституционное обозрение. - 2018. - № 1 (62). - С. 107-115.
- [11] Пферсманн О. Значение социальных принципов в сравнительном конституционном праве // Конституционное правосудие и социальное государство: сб. докладов. - М., 2003. - С. 28 - 42.
- [12] Тимошина Е.В., Краевский А.А., Салмин Д.Н. Методология судебного толкования: инструменты взвешивания в ситуации конкуренции прав человека // Вестник СПбУ. - 2015. - Вып. 3. - С. 4-34.
- [13] Троицкая А., Храмова Т. Основы основ: экспрессивный и функциональный потенциал конституционных устремлений // Сравнительное конституционное обозрение. - 2018. - № 1. - С. 54 - 79.
- [14] Храмцов А.Ф. Социальное государство: Россия и европейский опыт: автореф. дис. ... д-ра полит. наук. - М.: Институт Европы РАН, 2007.
- [15] Фрайот С. Социальные и экономические права в США: где искать? // Сравнительное конституционное обозрение. - 2008. - № 1 (62). - С. 100 - 106.
- [16] Чехарина В.И. Принцип социальной справедливости в решениях Конституционного трибунала в Польше // Юридическая наука. - 2018. - № 6. - С. 88-92.
- [17] Чиркин В.Е. О некоторых элементах социоэкономической парадигмы конституции XXI века // Публичное и частное право. - 2018. - № 2 (38). - С. 5 - 23.
- [18] Чиркин В.Е. Принцип социальной справедливости в сравнительном измерении // Труды ИГП РАН. - 2016. - № 5. - С. 72 - 83.
- [19] Шеппелн К.Л. Защита социальных прав с позиции реальной политики // Конституционное правосудие и социальное государство: сб. докладов. - М., 2003. - С. 43 - 74.
- [20] Штейн Лоренц фон. История социального движения во Франции с 1789 г. до настоящего времени. - СПб.: Типография А.М. Котомина, 1872.
- [21] Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. - Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1989. - P. 222 - 235.
- [22] Herbert H.J. The General Welfare Clauses in the Constitution of the United State // Fordham Law Review. - 1938. - Vol. 7. - № 3. - P. 390 - 417. URL: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context>
- [23] Hoof G.J.H. The legal nature of economic, social and cultural rights: a rebuttal of some traditional vies // The Right to Food by P. Alston and K. Tomasevski (eds.) Dordrecht, Martinus, Nijhoff. - 1990. - P. 97 - 110.
- [24] Колотова Н.В. Конституционализация социальных прав – тенденция развития современного права // Конституционное и муниципальное право. - 2019. - № 1. - С. 5-10.

Spisok literatury:

- [1] Alebastrova I.A. Social'nye prava: konstitucionnye obeshchaniya, pozhelaniya, privedeniya // Gosudarstvo i pravo. - 2010. - № 4. - S. 30-38.
- [2] Alebastrova I.A. Princip social'noj solidarnosti v konstitucionnom prave: dis. ... d-ra yurid. nauk. - М., 2016. - 556 s.
- [3] Aristov E.V. Social'noe gosudarstvo v SShA. - М.: YuNITI-DANA: Zakon i pravo, 2015. - 103 s.
- [4] Blankengel' A. Konstitucionnye sudy, social'nye prava i social'noe gosudarstvo // Konstitucionnoe pravosudie i social'noe gosudarstvo: sb. dokladov. - М., 2003. S. 9 - 13.
- [5] Bochkarev S.V. Osnovnye konstitucionno-pravovye principy Pyatoj respubliki vo Francii // Vestnik Sankt-Peterburgskoj yurid. akademii. - 2015. - № 2 (27). - S. 32 - 35.
- [6] Kravic I. A. Rossijskij konstitucionalizm: problemy stanovleniya, razvitiya i osushchestv-

leniya. – SPb.: Izd-vo Aslanova «Yuridicheskij centr Press», 2005. – 910 s.

[7] Kochetkova L.N. Teoriya social'nogo gosudarstva Lorenca fon Shtejna // *Filosofiya i obshchestvo*. - 2008. - № 3 (51). - S. 69 - 79.

[8] Ledyah I.A. O social'nom gosudarstve i ego politiko-pravovyh istokah // *Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka: universalizm i mnogoobrazie opytov*. - M.: IGP RAN, 2009. - S. 230 - 240.

[9] Lyubbe-Vol'f G. Princip social'nogo gosudarstva v praktike Federal'nogo konstitucionnogo suda Germanii // *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*. - 2008. - № 1. - S. 69, 70.

[10] Nussberger A. Razvitie social'nyh prav na vnutrigosudarstvennom i mezhdunarodnom urovniah // *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*. - 2018. - № 1 (62). - S. 107–115.

[11] Pfersmann O. Znachenie social'nyh principov v sravnitel'nom konstitucionnom prave // *Konstitucionnoe pravosudie i social'noe gosudarstvo: sb. dokladov*. - M., 2003. - S. 28 - 42.

[12] Timoshina E.V., Kraevskij A.A., Salmin D.N. Metodologiya sudebnogo tolkovaniya: instrumenty vzveshivaniya v situacii konkurencii prav cheloveka // *Vestnik SPbU*. - 2015. - Vyp. 3. - S. 4–34.

[13] Troickaya A., Hramova T. Osnovy osnov: ekspressivnyj i funkcional'nyj potencial konstitucionnyh ustremlenij // *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*. - 2018. - № 1. - S. 54 - 79.

[14] Hramcov A.F. Social'noe gosudarstvo: Rossiya i evropejskij opyt: avtoref. dis. ... d-ra polit. nauk. - M.: Institut Evropy RAN, 2007.

[15] Frajot S. Social'nye i ekonomicheskie prava v SSHA: gde iskat'? // *Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie*. - 2008. - № 1 (62). - S. 100 - 106.

[16] Chekharina V.I. Princip social'noj spravedlivosti v resheniyah Konstitucionnogo tribunala v Pol'she // *Yuridicheskaya nauka*. - 2018. - № 6. - S. 88–92.

[17] Chirkin V.E. O nekotoryh elementah socioekonomicheskoy paradigmy konstitucii XXI veka // *Publichnoe i chastnoe pravo*. - 2018. - № 2 (38). - S. 5 - 23.

[18] Chirkin V.E. Princip social'noj spravedlivosti v sravnitel'nom izmerenii // *Trudy IGP RAN*. - 2016. - № 5. - S. 72 - 83.

[19] Sheppeln K.L. Zashchita social'nyh prav s pozicii real'noj politiki // *Konstitucionnoe pravosudie i social'noe gosudarstvo: sb. dokladov*. - M., 2003. - S. 43 - 74.

[20] Shtejn Lorenc fon. Istoriya social'nogo dvizheniya vo Francii s 1789 g. do nastoyashchego vremeni. - SPb.: Tipografiya A.M. Kotomina, 1872.

[21] Habermas J. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. - Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1989. - P. 222 - 235.

[22] Herbert H.J. The General Welfare Clauses in the Constitution of the United State // *Fordham Law Review*. - 1938. - Vol. 7. - № 3. - P. 390 - 417. URL: <https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1161&context>

[23] Hoof G.J.H. The legal nature of economic, social and cultural rights: a rebuttal of some traditional vies // *The Right to Food* by P. Alston and K. Tomasevski (eds.) Dordrecht, Martinus, Nijhoff. - 1990. - P. 97 - 110.

[24] Kolotova N.V. Konstitucionalizaciya social'nyh prav – tendenciya razvitiya sovremenogo prava // *Konstitucionnoe i municipal'noe pravo*. - 2019. - № 1. - S. 5–10.



МИНЕНКО Н.А.,

аспирант кафедры уголовно-правовых
дисциплин Института права и управления
ГАОУ ВО МГПУ
e-mail: mail@law-books.ru

О СОБЛЮДЕНИИ БАЛАНСА МЕЖДУ ПРАВОМ НА СВОБОДУ СОВЕСТИ, ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ И ПРАВАМИ ТРЕТЬИХ ЛИЦ, ИНТЕРЕСАМИ ОБЩЕСТВА И ГОСУДАРСТВА

Аннотация. В работе выражена необходимость нахождения разумного баланса между правом на свободу совести, вероисповедания и правами третьих лиц, интересов общества и государства. В ходе анализа действующего в этой сфере законодательства, в том числе уголовного, аргументировано мнение о недопустимости в демократическом государстве вмешательства в сферу данных прав на основании норм права, не соответствующих международным стандартам и разработанной практикой Европейского Суда по правам человека принципу определенности.

Ключевые слова: свобода, совесть, вероисповедание, баланс между интересами, правовая определенность, оскорбление, уголовная ответственность

MINENKO N.A.,

post-graduate student
of the Department of Criminal Law disciplines
of the Institute of law and management, MSPU

ABOUT THE BALANCE BETWEEN THE RIGHT TO FREEDOM OF CONSCIENCE, RELIGION AND THE RIGHTS OF THIRD PARTIES, THE INTERESTS OF SOCIETY AND THE STATE

Annotation. The work expressed the need to find a reasonable balance between the right to freedom of conscience, religion and the rights of third parties, the interests of society and the state. In the course of analyzing the legislation in force in this area, including criminal law, it is argued that the democratic state should not interfere in the sphere of these rights on the basis of legal norms that do not comply with international standards and the principle of certainty developed by the practice of the European Court of Human Rights.

Key words: freedom, conscience, worship, balance between interests, legal certainty, insulting the feelings of believers.

Постсоветский период России характеризуется повышенным вниманием общества к духовным и религиозным вопросам [1]. Конституция РФ, принятая в 1993 г., каждому гарантировала свободу совести, свободу вероисповедания (ст. 28). Введена уголовно-правовая защита этих прав, что подчеркивает их высокую значимость в целом для государства (ст. 148 УК РФ). Безусловно, наличие только самих норм еще не обеспечивает эффективную реализацию и защиту указанных в них прав и свобод, о чем свидетельствует отечественный исторический опыт. В частности, в ст. 124 Конституции СССР 1936 г. [2] также провозглашалась свобода совести и отправления религиозных культов. В свою очередь, воспрепятствование отправлению религиозных обрядов

считалось уголовно наказуемым деянием (ст. 142, 143 УК РСФСР) [3]. Однако наличие этих положений не мешало преследовать верующих по надуманным поводам. Для исключения подобного дисбаланса важным представляется не только закрепление, но и обеспечение провозглашенных прав и свобод всей правоохранительной деятельностью государственных органов [4], а также оптимальное взаимодействие между иными факторами с общим их свойством – отражением в законе.

К сожалению, в нашей стране длительное время отсутствовал положительный опыт выстраивания взвешенных правоотношений между лицами, исповедующими веру, государством и теми, кто выражает религиозную нетерпимость. Ряд правовых категорий, например,

«оскорбление религиозных чувств верующих», впервые введен в УК РФ (ч. 1 ст. 148). Кроме того, законодательство последних десятилетий в данной сфере весьма динамично, что объясняется тесной взаимообусловленностью регулируемых им специфических правоотношений с духовно-нравственными, социально-политическими процессами развития общества. В частности, за последние 10 лет наметилась тенденция обострения конфликтности между правозащитниками чувств верующих и антиклерикально настроенными лицами, возросло количество общественно значимых споров на религиозной почве, по которым возбуждались уголовные дела. Явно проявилась «антисектантская борьба», точкой напряжения которой стали судебные процессы в отношении религиозного течения «Свидетели Иеговы»¹.

Таким образом, имеется острая потребность в научном осмыслении эффективности правовых механизмов, направленных на полноту реализации исследуемых прав и свобод, возможности лица реально пользоваться правами при осуществлении им религиозных действий, и соблюдать возникающие при этом обязанности перед обществом и государством, а также анализе уровня правовой защищенности субъекта данных прав от произвола властей, незаконных посягательств иных лиц и возможности их восстановления, если все-таки такое нарушение допущено, с возмещением причиненного вреда. Необходимо тщательно продуманный, законодательно закрепленный и соблюдаемый в жизни баланс прав и свобод участников этих особых правоотношений. Заметим, что к таким участникам, прежде всего, относятся лица, исповедующие индивидуально (совместно с другими) религию, распространяющие религиозные убеждения, совершающие иные действия в соответствии с выбранным вероучением (ст. 28 Основного Закона РФ). Другим участником является государство, которое наделено правом на борьбу с разжиганием религиозной розни, ненависти и вражды как с фактически существующей угрозой (ст. 29). Еще одной стороной правоотношений выступают иные лица, среди которых - нарушившие право лица на свободу совести и вероисповедания (ст. 17). Образно можно представить равносторонний треугольник, где изменение равенства сторон ломает конфигурацию, приводит к нежелательному дисбалансу. Поэтому верная оценка и установление пределов реализации прав и свобод лица воз-

можно посредством рассмотрения возникающих правоотношений в их взаимосвязи друг с другом, т.е. как часть единого целого. Иными словами, требуется комплексный и целевой подход, основу которого составляет потребность в получении выводных знаний о необходимости применения той или иной меры, ограничивающей либо обеспечивающей права и свободы непосредственно в демократическом государстве.

При рассмотрении вопроса о соблюдении баланса между частным и публичным в сфере означенных прав следует исходить из ряда важных положений.

Во-первых, в определенных случаях права и законные интересы могут противостоять друг другу. Заметим, что с принятием Конституции РФ человек и гражданин получил возможность вступать в спор с государством, отстаивая свои личностные права, что выражено в традиционных названиях постановлений Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ). Идея личной свободы изначально конфликтна идее безопасности общества, а частный интерес – интересу государственному, что требует разумного компромисса. Так, отказ от прохождения военной службы входит в противоречие с интересами общества в обеспечении обороны страны. В этом случае снижение уровня противостояния достигнуто путем введения альтернативной гражданской службы.

Во-вторых, конституционные права не носят абсолютного характера и могут быть ограничены в целях соблюдения прав и свобод других лиц, защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ст. 2, ч. 1 ст. 55 Конституции РФ). Скажем, при злоупотреблении лицом своим правом (например, совершение им насильственных действий экстремистской направленности по мотивам религиозной вражды к представителям иных форм религий и конфессий) государство обязано пресекать такие действия и привлекать лицо к ответственности, учитывая фактически причиненный деянием вред. Так же, как и нарушившие права на свободу совести, вероисповедания лица подлежат ответственности, соразмерной содеянному, т.е. свобода не означает абсолютную независимость лица от общества и государства, но предоставляет право на разумный выбор своих действий, притязаний в рамках морали, нравственности, уважения прав иных лиц.

В-третьих, необходимо помнить, что Россия заявлена как демократическое общество, в котором государство отделено от церкви. Введение законов для верующих, попытка регулирования духовной, сакральной жизни – это уже

¹ Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека. URL: <http://president-sovet.ru/presscenter/news/read/3088/> (дата обращения: 10.02.2019).

вторжение во внутреннюю жизнь. Поэтому ЕСПЧ говорит о таком вмешательстве как «лишь необходимости, возникающей в «демократическом обществе»» [5]. Мнение о том, что любой закон в этой сфере может быть оправдан только в тех случаях, когда «такое вмешательство является соразмерным и необходимым в демократическом обществе», высказано и российскими учеными [6].

На установление должного правового баланса оказывают влияние такие факторы, как соответствие национальных нормативных правовых актов международным стандартам и принципам, реалиям времени и особенностям отечественной правовой культуры; полнота закрепленных в них прав и обязанностей; адекватность предусмотренной в законе юридической ответственности лица содеянному; соразмерность запретительных установок предполагаемому вреду и преследуемым при этом государством целей; правоприменительная деятельность обеспечительного или охранительного характера органов власти, ее представителей, их компетентность в применении всего комплекса установленных в законе мер; добросовестность пользования свободой совести, вероисповедания самого лица, и иные.

Отметим, что начиная с середины XX в., когда дискриминация по вероисповеданию стала очевидной, мировым сообществом разрабатывался и закреплялся ряд правовых актов, отрицающих разделение по вере, закрепляющих право человека на свободу выбора религии, установление мира без религиозных значений. К ним можно отнести Всеобщую декларацию прав человека 1948 г. [7] (ст. 18), Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. [8] (п. 1 ст. 18), Декларацию тысячелетия 2000 г. [9], Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г. [10] (ст. 9) (далее - Конвенция) и иные. Советом Европы создан реальный механизм защиты декларируемых прав в виде международного судебного органа. Действуя на основе общепринятых международных стандартов, ЕСПЧ наиболее полно разработал в своей практике принцип правовой определенности, которому должны соответствовать национальные законы и практика их применения. Этот принцип является одним из важных регуляторов установления пропорциональности публичных и частных интересов, субъективных притязаний - обоснованным ограничениям. Несмотря на то что принцип правовой определенности текстуально не закреплен в отечественном законодательстве, по мнению проф. Т.Н. Нешатаевой, - это «один из главных элементов

основополагающего принципа верховенства права» [11].

Прежде всего, этот принцип направлен на обеспечение стабильности вступивших в законную силу судебных решений (*res judicata*), так как в своих Постановлениях ЕСПЧ осудил российскую практику их отмены в контрольных стадиях [12]. Однако такая нестабильность обусловлена рядом причин, в частности, избыточно широким, а порой и ошибочным толкованием норм уголовного права в судебно-следственной практике. В качестве иллюстрации можно привести апелляционное постановление Тихоокеанского флотского военного суда от 14.03.2017 по уголовному делу в отношении военнослужащего С., оправданного по ч. 1 ст. 148 УК РФ за отсутствием в его действиях состава преступления. С. обвинялся в том, что находясь в кладовой роты войсковой части, уничтожил «религиозную святыню - православный нателный крест, как символ веры, на котором принял мучительную смерть Иисус» в присутствии одного военнослужащего, «о религиозных пристрастиях» которого С. ничего известно не было. В последствии этот военнослужащий отрицал свою принадлежность к верующим [13]. Напомним, что в диспозиции ч. 1 ст. 148 УК РФ в качестве обязательного признака состава преступления указана цель его совершения - оскорбление религиозных чувств верующих. Неопределенность упомянутой категории «верующий» позволяет отнести к потерпевшим, как в данном конкретном случае, потенциальных православных, т.е. лиц, которые никогда себя как верующие не заявляли и не проявляли. Как показывает анализ немногочисленной практики с 2015 г. применения ч. 1 ст. 148 УК РФ, 85% уголовных дел возбуждались и рассматривались по факту оскорбления чувств православных верующих [14]. Примечателен факт, что в Федеральном законе от 26.09.1997 № 125 «О свободе совести и религиозных объединений» [15] (далее - Закон о свободе совести и вероисповедания) ни разу не употреблено слово «гражданин», как нет соответствующей дефиниции, дающей определение, кого законодатель считает «верующим» и чьи конкретно права подлежат защите. Базовый закон, особо выделяя православных, призывает уважать христианство, буддизм, иудаизм и «других», вероятно, верующие - это носители данных и «других» религий.

Заметим также, что сама ст. 148 УК РФ сформулирована как «нарушение права на свободу совести и вероисповедания». Так как понятие «совесть» шире нежели «вероисповедание» и их нельзя отождествлять, возникает закономерный вопрос о защите от оскорбления чувств

тех, кто «не исповедует никакой» религии (ст. 3 Закона о свободе совести и вероисповедания).

Если учесть, что ч. 2 ст. 9 Конвенции предусмотрена такая цель принимаемых ограничительных мер, как защита общественной безопасности, охрана общественного порядка, здоровья или нравственности, а также защита прав и свобод других лиц, то неясно, какие конкретно лица, группы лиц или группы населения государство стремится защитить с тем, чтобы добиться цели «защиты прав и свобод других лиц».

На практике юридическая некорректность понятийного аппарата приводит к противопоставлению верующего неверующему без содержания конкретных признаков, тогда как данный подход видится упрощенным и зыбким для судебной практики. Верующий-неверующий - это не зеркальные отражения или антигипотезы, а категории, имеющие свою специфику и разную духовную природу. Употребляемые в процессуальных актах следователями и судьями термины «секта» [16], «религиозные взгляды», «еретические учения» также не имеют юридического закрепления и разъяснения, соответственно приходится констатировать и их содержательную размытость. Не разграничены важные понятия, например, миссионерская деятельность и проповедническая активность одного лица. Термины «экстремизм» и «религиозный экстремизм» также не уточнены. Тогда как определенность используемого понятийного аппарата, терминологическое единство и его ясность - это важнейшие свойства текстуального оформления нормативных правовых актов. Справедливости ради отметим, что жестко закрепить некоторые понятия в связи с жизненным разнообразием возникающих ситуаций достаточно сложно, однако даже в общей формулировке положение закона должно отвечать «качеству права». Только в этом случае можно говорить о возможности его применения как ограничительной меры прав и свобод, только тогда оно становится способным обеспечить стабильность принимаемых решений, а также единообразное и строгое их толкование и применение отечественными судами, а не меняться от региона к региону, от случая к случаю [17].

Кроме того, принцип определенности предполагает максимальную предсказуемость ответных правовых мер органов власти на допущенное нарушение, отношения к проступку государства, что дает возможность лицу осознанно выбрать допустимый вариант своего поведения. В частности, ЕСПЧ по жалобе Д. Оссеваарде, проживающего в г. Орле, задал российскому правительству вопрос о том, мог ли заявитель

предвидеть, что в его действиях найдут состав правонарушения?² Однако неясность положений закона снижает возможность участникам правоотношений в разумных (не абсолютных) пределах предвидеть правовые последствия своих действий. Анализ некоторых уголовных дел свидетельствует о том, что после их возбуждения по факту оскорбительных высказываний в адрес верующих посредством информационно-телекоммуникационной сети Интернет, обвиняемые незамедлительно ликвидировали публикуемую ими негативную информацию, аргументируя свое поведение в целом тем, что не корреспондировали свое мнение на личной страничке непосредственно верующим, а также не знали, что такое действие носит уголовно наказуемый характер [18]. К сожалению, не очень понятно, почему «чувства верующих» поставлены выше иных однопорядковых категорий эмоциональной сферы человека, охраняемые нормами административного права, и чем оправдано уголовное преследование, какова частная сфера его охвата. Полагаем, что подобная ситуация не подпадает под принцип дифференциации правовой ответственности. Право государства по своему усмотрению привлекать к уголовной ответственности за совершение подобных действий становится слишком широким и потенциально может стать предметом злоупотребления путем выборочного применения в отношении защиты (преследования) представителей определенной религии (конфессии). Поэтому сегодня нельзя с уверенностью утверждать, что действия судебно-следственных органов не выйдут за рамки того, что следует разумно ожидать. В целом, ситуация усугубляется еще и тем, что понимание самой сущности свободы совести, вероисповедания и уважения к этим правам в российском обществе, в котором длительное время доминировала только богоборческая идеология, формируется с трудом.

Таким образом, приходится констатировать, что действующее законодательство в сфере этих особых правоотношений, в частности, ч. 1 ст. 148 УК РФ, не соответствует в полной мере принципу определенности. Указанные уголовно-правовые понятия по-разному интерпретируются судебно-следственной практикой, что влечет к отменам принимаемых итоговых судебных решений, нарушению прав и свобод лиц. Полагаем, что в случаях применения этой нормы суды столкнулись с правовыми вопросами, которые еще не уточнены в судебном толковании.

² Первая жалоба на ограничения свободы вероисповедания, введенные «пакетом Яровой», которую коммуницировал ЕСПЧ. В настоящее время находится на рассмотрении (см.: URL: memohrc.org/ru/news/evropeyskiy-cud (дата обращения: 15.02.2019)).

ЕСПЧ признает, что нельзя винить в создавшемся положении суды, пока требование закона не будет истолковано и применено национальными судами [19].

Согласимся, что как бы четко ни было сформулировано положение закона, неизбежно возникнет необходимость его толкования, задача которого заключается в точном определении неясных моментов и исключении любых сомнений, как применять законодательство [19]. Однако высшим судебным органом России в отношении применения ст. 148 УК РФ до настоящего времени такие попытки не предприняты.

Вместе с тем, ЕСПЧ при рассмотрении жалоб российских граждан об ограничении прав и свобод руководствуется следующими ключевыми параметрами: предусмотрено ли вмешательство в эти права национальным законом, преследовало ли оно одну или несколько законных целей и было ли оно «необходимо в демократическом обществе» для достижения этих целей [19].

Неясность позиции Верховного Суда РФ, дефекты законодательства «переходного периода», несоразмерность в ряде случаев санкции содеянному и преследуемым законным целям, перекосы в толковании и применении ст. 148, 282 УК РФ о несоответствии национальных правовых регуляторов выработанным международным стандартам и рекомендациям. Не удивительно, что ЕСПЧ вынесен значительный объем Постановлений по жалобам, касающихся защиты свободы совести, вероисповедания, не в пользу России [20; 21]. Искажения равновесия в формуле баланса рассмотренных прав и свобод между участниками правоотношений сегодня очевидно.

Полагаем, что надлежит провести анализ правоприменительной практики по делам о нарушении свободы совести и вероисповедания в части использования понятий «верующие», «религиозные взгляды», «утверждение религиозного превосходства» и иных, которые невозможно однозначно истолковать. По результатам анализа ввести соответствующие дефиниции в Закон о свободе совести и вероисповедания и отраслевое законодательство. Верховному Суду РФ в своем Постановлении дать толкование используемых терминов, а также четкие рекомендации судам общей юрисдикции.

Кроме того, следует предусмотреть альтернативный, менее радикальный вид наказания за «оскорбление чувств верующих», для чего или полностью декриминализовать неотягощенный состав, предусмотренный ч. 1 ст. 148 УК РФ, или частично путем введения в диспозицию

административной преюдиции. Одновременно дополнить Кодекс об административных правонарушениях РФ [22] либо квалифицированным составом оскорбления (ст. 5.61), либо включить в ч. 2 ст. 5.26 данного Кодекса изменения в следующей редакции: «а также иные публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств или атеистических воззрений граждан» [23]. Предлагаемые разъяснения и новеллы позволят сформулировать правовую конструкцию, идентичную разграничению административно-наказуемого и уголовно наказуемого оскорбления, исключить потенциальную опасность использования норм уголовного права в интересах отдельных лиц и конфессий, а также рассогласованность в национальном законодательстве и приблизить его к международным стандартам без ущерба суверенитету государства.

Список литературы:

- [1] Маслобоев Н.К. Эволюция взаимоотношений Русской Православной Церкви и государства в СССР и в постсоветской России: религиозно-ведческий анализ: автореф. дис. ... канд. фило-соф. наук. - СПб., 2003. - С. 3.
- [2] Конституция Союза Советских Социалистических Республик (утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936) (документ утратил силу в связи с принятием Конституции СССР от 07.10.1977) // Известия ЦИК СССР и ВЦИК. - 1936. - 6 дек.
- [3] Уголовный кодекс РСФСР 1960 г. // Ведомости ВС РСФСР. - 1960. - № 40. - Ст. 591.
- [4] Хазов Е.Н., Хазова В.Е. Юридические гарантии прав и свобод человека и гражданина и механизм их реализации // Вестник МУ МВД России. - 2017. - № 5. - С. 120 - 123.
- [5] Постановление Европейского Суда по делу «Христианско-демократическая народная партия против Молдавии» (Christian Democratic People's Party v. Moldova), жалоба N 10519/03 // Бюллетень ЕСПЧ. - 2008. - № 10.
- [6] Султанов А.Р. Правовая определенность и уважение судебного решения, вступившего в законную силу, по делам об оспаривании действий государственных органов. URL: www.lawmix.ru (дата обращения: 18.02.2019).
- [7] Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948) // Росс. газ. - 1995. - 5 апр.
- [8] Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. - 1994. - № 12.

[9] Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Принята в г. Нью-Йорке 08.09.2000 Резолюцией 55/2 на 8-ом пленарном заседании 55-ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН). – Режим доступа: СПС «Консультант-Плюс» (дата обращения: 22.02.2019).

[10] Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) // СЗ РФ. - 2001. - № 2. - Ст. 163.

[11] Нешатаева Т.Н. Суд и общепризнанные принципы и нормы международного права // Вестник ВАС РФ. - 2004. - № 3. - С. 124 - 140.

[12] Постановления ЕСПЧ: от 5 апреля 2005 г. «Волкова против Российской Федерации»; от 24 июля 2003 г. «Рябых против Российской Федерации» // Бюллетень ЕСПЧ. - 2003. - № 12.

[13] Апелляционное постановление № 22-26/2017 от 14 марта 2017 г. по делу № 22-26/2017 в отношении С., обвиняемого в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 148 УК РФ. URL: www.sudact.ru (дата обращения: 14.02.2019).

[14] Анализ судебных решений по уголовным делам, опубликованных на сайте Суд.акт и указанных в тексте доклада центра «Сова» о проблемах реализации свободы совести в России. URL: <https://www.sudact.ru/>; president-sovet.ru/presscenter/news/read/3088/ (дата обращения: 19.02.2019).

[15] Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125 (ред. от 05.02.2018) «О свободе совести и религиозных объединений» // СЗ РФ. - 1997. - № 39. - Ст. 4465.

[16] Рекомендация № 1178 (1992) Парламентской ассамблеи Совета Европы «О сектах и новых религиозных движениях» (Принята 05.02.1992 на 22-ом заседании Парламентской ассамблеи Совета Европы). – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 18.03.2019).

[17] Верховский А.М., Ледовских М.А., Султанов А.Р. Осторожно, экстремизм! Анализ законодательства о противодействии экстремистской деятельности и практики его применения / под ред. М.А. Ледовских. - Воронеж: ООО фирма «Элист», 2013. - С. 7, 8.

[18] Апелляционное постановление Йошкар-Олинский городской суд Республики Марий Эл № 10-3/2016 10-91/2015 от 19 января 2016 г. по делу № 10-3/2016 по преступлению, предусмотренному ч. 1 ст. 148 УК РФ URL: www.sudact.ru (дата обращения: 28.02.2019).

[19] Постановление ЕСПЧ от 03.10.2017 по делу «Дмитриевский (Dmitriyevskiy) против Российской Федерации» (жалоба N 42168/06) //

Российская хроника Европейского Суда. - 2018. - № 3.

[20] Бурьянов С.А. Свобода совести в свете Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод // Вестник МГПУ. - 2011. - № 1 (7). - С. 15 - 21.

[21] Султанов А.Р. Защита свободы совести, распространения убеждений через призму постановлений Европейского Суда по правам человека. - М.: Статус, 2013. - 544 с.

[22] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 06.03.2019) // СЗ РФ. - 2002. - № 1 (ч. 1). - Ст. 1.

[23] Рекомендации Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека по совершенствованию законодательства о противодействии экстремизма и практики его применения. URL: president-sovet.ru/presscenter/news/read/4875 (дата обращения: 16.02.2019).

Spisok literatury:

[1] Masloboev N.K. Evolyuciya vzaimootnoshenij Russkoj Pravoslavnoj Cerkvi i gosudarstva v SSSR i v postsovetsoj Rossii: religiovedcheskij analiz: avtoref. dis. ... kand. filosof. nauk. - SPb., 2003. - S. 3.

[2] Konstituciya Soyuzu Sovetskikh Socialisticheskikh Respublik (utv. Postanovleniem Chrezvychajnogo VIII S'ezda Sovetov SSSR ot 05.12.1936) (dokument utratil silu v svyazi s prinyatiem Konstitucii SSSR ot 07.10.1977) // Izvestiya CIK SSSR i VCIK. - 1936. - 6 dek.

[3] Ugolovnyj kodeks RSFSR 1960 g. // Vedomosti VS RSFSR. - 1960. - № 40. - St. 591.

[4] Hazov E.N., Hazova V.E. Yuridicheskie garantii prav i svobod cheloveka i grazhdanina i mekhanizm ih realizacii // Vestnik MU MVD Rossii. - 2017. - № 5. - S. 120 - 123.

[5] Postanovlenie Evropejskogo Suda po delu «Hristiansko-demokraticeskaya narodnaya partiya protiv Moldavii» (Christian Democratic People's Party v. Moldova), zhaloba N 10519/03 // Byulleten' ESPCh. - 2008. - № 10.

[6] Sultanov A.R. Pravovaya opredelennost' i uvazhenie sudebnogo resheniya, vstupivshego v zakonnyu silu, po delam ob osparivanii dejstvij gosudarstvennyh organov. URL: www.lawmix.ru (data obrashcheniya: 18.02.2019).

[7] Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka (prinyata General'noj Assambleej OON 10.12.1948) // Ross. gaz. - 1995. - 5 apr.

[8] Mezhdunarodnyj pakt o grazhdanskikh i politicheskikh pravah (Prinyat 16.12.1966 Rezolyuciej 2200 (XXI) na 1496-om plenarnom zasedanii

General'noj Assamblei OON) // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. – 1994. - № 12.

[9] Deklaraciya tysyacheletiya Organizacii Ob"edinennyh Nacij (Prinyata v g. N'yu-Jorke 08.09.2000 Rezolyuciej 55/2 na 8-om plenarnom zasedanii 55-oj sessii General'noj Assamblei OON). – Rezhim dostupa: SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 22.02.2019).

[10] Konvenciya o zashchite prav cheloveka i osnovnyh svobod (Zaklyuchena v g. Rime 04.11.1950) // SZ RF. - 2001. - № 2. - St. 163.

[11] Neshataeva T.N. Sud i obshchepriznannye principy i normy mezhdunarodnogo prava // Vestnik VAS RF. - 2004. - № 3. - S. 124 - 140.

[12] Postanovleniya ESPCh: ot 5 aprelya 2005 g. «Volkova protiv Rossijskoj Federacii»; ot 24 iyulya 2003 g. «Ryabyh protiv Rossijskoj Federacii» // Byulleten' ESPCh. - 2003. - № 12.

[13] Apellyacionnoe postanovlenie № 22-26/2017 ot 14 marta 2017 g. po delu № 22-26/2017 v otnoshenii S., obvinyаемого v sovershenii prestupleniya, predusmotrennogo ch. 1 st. 148 UK RF. URL: www.sudact.ru (data obrashcheniya: 14.02.2019).

[14] Analiz sudebnyh reshenij po ugolovnym delam, opublikovannyh na sajte Sud.akt i ukazannyh v tekste doklada centra «Sova» o problemah realizacii svobody sovesti v Rossii. URL: <https://www.sudact.ru/>; president-sovet.ru/presscenter/news/read/3088/ (data obrashcheniya: 19.02.2019).

[15] Federal'nyj zakon ot 26 sentyabrya 1997 g. № 125 (red. ot 05.02.2018) «O svobode sovesti i religioznyh ob"edinenij» // SZ RF. - 1997. - № 39. - St. 4465.

[16] Rekomendaciya № 1178 (1992) Parla-mentskoj assamblei Soveta Evropy «O sektah i novyh religioznyh dvizheniyah» (Prinyata 05.02.1992 na 22-om zasedanii Parla-mentskoj

assamblei Soveta Evropy). – Rezhim dostupa: SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 18.03.2019).

[17] Verhovskij A.M., Ledovskih M.A., Sultanov A.R. Ostorozhno, ekstremizm! Analiz zakonodatel'stva o protivodejstvii ekstremistskoj deyatel'nosti i praktiki ego primeneniya / pod red. M.A. Ledovskih. - Voronezh: OOO firma «Elist», 2013. - S. 7, 8.

[18] Apellyacionnoe postanovlenie Joshkar-Olinskij gorodskoj sud Respubliki Marij El № 10-3/2016 10-91/2015 ot 19 yanvarya 2016 g. po delu № 10-3/2016 po prestupleniyu, predusmotrennomu ch. 1 st. 148 UK RF URL: www.sudact.ru (data obrashcheniya: 28.02.2019).

[19] Postanovlenie ESPCh ot 03.10.2017 po delu «Dmitrievskij (Dmitriyevskiy) protiv Rossijskoj Federacii» (zhaloba N 42168/06) // Rossijskaya hronika Evropejskogo Suda. - 2018. - № 3.

[20] Bur'yanov S.A. Svoboda sovesti v svete Evropejskoj konvencii o zashchite prav cheloveka i osnovnyh svobod // Vestnik MGPU. - 2011. - № 1 (7). - S. 15 - 21.

[21] Sultanov A.R. Zashchita svobody sovesti, rasprostraneniya ubezhdenij cherez prizmu postanovlenij Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. - M.: Status, 2013. - 544 s.

[22] Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 № 195-FZ (red. ot 06.03.2019) // SZ RF. - 2002. - № 1 (ch. 1). - St. 1.

[23] Rekomendacii Soveta pri Prezidente Rossijskoj Federacii po razvitiyu grazhdanskogo obshchestva i pravam cheloveka po sovershenstvovaniyu zakonodatel'stva o protivodejstvii ekstremizma i praktiki ego primeneniya. URL: president-sovet.ru/presscenter/news/read/4875 (data obrashcheniya: 16.02.2019).



САГЫНАЛИЕВА В.Ж.,
старший преподаватель кафедры
конституционного и административного права
юридического факультета
Кыргызского национального университета
имени Жусупа Баласагына
e-mail: vena70@mail.ru

БОРОНЧИЕВ А.С.,
старший преподаватель кафедры
конституционного и административного права
юридического факультета
Кыргызского национального университета
имени Жусупа Баласагына
e-mail: kafedrakons@mail.ru

ПОЛНОМОЧИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ: ЗА И ПРОТИВ

Аннотация. Главная роль в достижении основных целей политики государства отводится Правительству. Формирование и подотчетность Правительства на парламентской основе в Кыргызской Республике обеспечивает прозрачность деятельности Правительства. Вместе с тем, реализация парламентаризма в Кыргызской Республике испытывает трудности из-за недоработок механизмов, присущих парламентской власти. Анализ укрепления полномочий Правительства и самостоятельности главы Правительства позволяет выявить некоторые проблемы, которые представлены в содержании статьи.

Ключевые слова: конституция, реформа, парламентаризм, Правительство, демократия.

SAGYNALIEVA V. Zh.,
Faculty of Law Senior lecturer of the Department
Constitutional and Administrative Law,
Balasagyn Kyrgyz National University

BORONCHIEV A.S.,
Faculty of Law Senior lecturer of the Department
Constitutional and Administrative Law,
Balasagyn Kyrgyz National University

POWERS OF THE GOVERNMENT OF THE KYRGYZ REPUBLIC: PROS AND CONS

Annotation. The main role in achieving the state policy' objectives is assigned to the Government. Formation and accountability to the Government on a parliamentary basis in the Kyrgyz Republic ensures transparency in the activities of the Government. At the same time, the implementation of parliamentary in the Kyrgyz Republic is having some troubles due to flaws in the mechanisms inherent in parliamentary power. Analysis of the strengthening of the powers of the Government to the independence of the head of the Government allows identifying some of the problems that presented in the article.

Key words: constitution, reform, parliamentary, Government, democracy.

Конституция Кыргызской Республики, принятая референдумом 27 июня 2010 г., наделяет парламент учредительными функциями и правом контроля за деятельностью Правительства, что позволяет

считать форму правления Кыргызской Республики как парламентскую либо как парламентско-президентскую. Учредительная функция формирует Правительство на парламентской основе, где формально Правительство назначает

Президент на основе решения Жогорку Кенеша (Парламента) Кыргызской Республики из числа представителей партий или коалиций фракций, обладающих большинством мандатов в Жогорку Кенеше.

В мировой практике в парламентарных республиках глава государства формально может быть наделен обширными полномочиями, но фактически полномочия ограничиваются представительскими функциями.

Определяющим элементом парламентаризма является понятие о контрасигнатуре, т.е. скрепление подписей на государственных актах президента с главой Правительства либо ответственным министром. В этом и заключается фактическое и юридическое ограничение полномочий главы государства, где без подписи главы Правительства или ответственного министра акты главы государства не вступают в законную силу. При разработке новой редакции Конституции Кыргызской Республики в июне 2010 г. в условиях кризиса власти и событий на юге страны этот важнейший инструмент для реализации парламентаризма не был учтен по причине некомпетентности конституционного совещания. Более того, упущения в работе конституционного совещания нанесли непоправимый ущерб основам партийного строительства в Кыргызской Республике, а именно - односторонний взгляд на регулирование деятельности партий, которая и по сей день пущена на самотек. В частности, не проработано понятие сдерживающего фактора от участия партий на выборах в парламент. Сдерживающий фактор должен был быть закреплен в норме Конституции в виде регулирования оснований участия в выборах по срокам регистрации и регистрации партий как республиканского значения. Указанная проблема породила 29 партий, участвовавших на выборах 2010 г., что привело к растерянности избирателей, в связи с этим повышение избирательного залога с 600 000 сом до 5 000 000 сом, которая, наконец, и явилась единственным сдерживающим фактором, что позволило сократить количество партий до 14 в 2015 г. [1]. Не менее важный вопрос и о списках кандидатов от партий, где определяющая роль в составлении списков фактически отведена лидерам партий, которые беспокоятся о финансах, а не о заслугах членов партии и сроков их членства. Такое положение дел с партийными списками заложил в партийном строительстве ярко выраженный оппортунистический фундамент.

На основе классификаций конституций в науке конституционного права о юридической и фактической конституции анализ парламентаризма в Кыргызской Республике выявляет ряд

обстоятельств в формировании и полномочиях Правительства. Так, с 2010 г. и по сегодняшний день Правительство возглавляет 8-й по счету премьер-министр. Только первые два из восьми премьер-министров назначены на парламентской основе в 2010 и 2011 гг., последние шесть - фактически креатуры Президента, тогда как юридическая Конституция КР конкретно устанавливает выдвижение кандидатов на должность премьер-министра в полномочиях парламента. Таким образом, юридическая Конституция КР обозначила свою фиктивность в отношении полномочий парламента и Правительства КР.

Изложенное выше указывает на неготовность общества к парламентской власти. История западноевропейских стран свидетельствует об эволюционном пути развития парламентаризма, тогда как в Кыргызской Республике формальная парламентская власть основана на насильственной смене власти. Тем не менее, признаки эволюционистки кыргызского парламентаризма имеют место в новейшей истории страны. В редакции Конституции 1993 г., где парламент является высшим распорядителем государственной власти, предусмотрена отставка Правительства по инициативе Президента с согласия Жогорку Кенеша, назначение глав государственных администраций областей по представлению премьер-министра и с согласия местных кенешей (советов), назначение глав государственных администраций районов по представлению премьер-министра и глав государственных администраций областей, с согласия местных кенешей. При указанных полномочиях представительных органов можно прийти к выводу о том, что унаследован принцип «вся власть советам», характеризующий признаки парламентаризма даже в тоталитарном режиме советской власти. К сожалению, к середине 90-х годов эйфорию независимости сменили экономическая разруха и социальное неравенство, следовательно, снизился уровень правосознания и политико-правовой культуры. На фоне подобных процессов изменился и взгляд первого Президента на управление страной, в связи с чем был издан завуалированный Указ Президента КР от 3 января 1996 г. о проведении референдума по вопросу разграничения полномочий между ветвями власти [2], а по сути, инициатива была направлена на расширение полномочий Президента в ущерб полномочиям представительных органов в целом, что стало первым шагом к олигархическому авторитаризму.

Несмотря на ухудшение социально-экономического положения, роста внешнего долга страны, на основании сомнительного решения

Конституционного суда первый Президент в нарушение требований Конституции избирается в 2000 г. на третий срок. Однако выше перечисленные ухудшения привели в действие оппозицию в виде отдельных государственных деятелей и политических партий. Опасаясь оппозиционных партий, которые в дальнейшем могли пройти в законодательное собрание, где 20% мест было для партийных списков, власть инициировала проведение референдума в феврале 2003 г. [3], в котором структура Жогорку Кенеша в третий раз подверглась реформе. Внесение изменений в Конституцию предусматривало однопалатный парламент в составе 75 депутатов по одномандатным округам. Вместе с тем, были расширены полномочия Жогорку Кенеша по утверждению каждого члена правительства, тем самым, парламент вновь обрел существенный контроль над исполнительной властью.

Выборы Президента КР в августе 2005 г. на основании соглашения Бакиев-Кулов расширили полномочия премьер-министра [4]. В частности, соглашение предусматривало передачу всего экономического блока в ведение главы Правительства КР. Игнорирование соглашения со стороны второго Президента КР К.С. Бакиева вызвало противостояние между ним и Жогорку Кенешем. В результате политического кризиса в ноябре 2006 г. учредительным собранием в составе 38 депутатов были приняты изменения и дополнения в Конституцию КР. По принятым изменениям и дополнениям Правительство должно было формироваться на парламентской основе. Изложенное выше свидетельствует о том, что основы парламентаризма были заложены задолго до событий 2010 г. В настоящее время парламентскую власть принято считать исключительно достоянием пресловутой апрельской революции.

Основанием инициативы проведения декабрьской реформы Конституции КР 2016 г., к сожалению, стали лишь опасения четвертого Президента КР А.Ш. Атамбаева о якобы возможном приходе диктатора на пост главы государства. В связи с чем возникла острая необходимость расширения и укрепления полномочий главы Правительства. Расширение полномочий премьер-министра, по мнению инициаторов,

заключается в детализации ч. 5 ст. 87 об освобождении и назначении членов Правительства КР по консультации с лидерами фракций и одобрения Жогорку Кенешем соответственно, но парламентская основа формирования Правительства регламентирована ст. 84 Конституции КР [5]. К разочарованию, инициаторы реформы оставили без внимания процедуру скрепления подписей, введение которой было бы достаточно для самостоятельности и ответственности Правительства КР.

Список литературы:

- [1] Конституционный закон «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики» (в ред. конституционных законов КР от 25 ноября 2011 г. № 221, от 23 апреля 2015 г. № 88, от 5 июня 2017 г. № 96).
- [2] Закон КР от 16 февраля 1996 г. № 1 “О внесении изменений и дополнений в Конституцию Кыргызской Республики”.
- [3] Конституция Кыргызской Республики (в ред. 2003 г.).
- [4] Соглашение между претендентами на пост Президента КР от 12 мая 2015 г.
- [5] Закон Кыргызской Республики от 27 июня 2010 г. “О введении в действие Конституции Кыргызской Республики”.

Spisok literatury:

- [1] Konstitucionnyj zakon «O vyborah Prezidenta Kyrgyzskoj Respubliki i deputatov Zhogorku Kenesha Kyrgyzskoj Respubliki» (v red. konstitucionnyh zakonov KR ot 25 noyabrya 2011 g. № 221, ot 23 aprelya 2015 g. № 88, ot 5 iyunya 2017 g. № 96).
- [2] Zakon KR ot 16 fevralya 1996 g. № 1 “O vnesenii izmenenij i dopolnenij v Konstituciyu Kyrgyzskoj Respubliki”.
- [3] Konstituciya Kyrgyzskoj Respubliki (v red. 2003 g.).
- [4] Soglashenie mezhdutendentami na post Prezidenta KR ot 12 maya 2015 g.
- [5] Zakon Kyrgyzskoj Respubliki ot 27 iyunya 2010 g. “O vvedenii v dejstvie Konstitucii Kyrgyzskoj Respubliki”.





ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА



УДК 347.61
ББК 67.404.5

БЕГИЧЕВА Елена Вячеславовна,
судья районного суда (в отставке),
старший преподаватель кафедры КБ-13
«Правовое обеспечение безопасности в коммерческой деятельности»
ФГБОУ ВО «МИРЭА – Российский технологический университет»
e-mail: sherlen.new@gmail.com

ОСОБЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ СПОРОВ, СВЯЗАННЫХ С ИЗМЕНЕНИЕМ И РАСТОРЖЕНИЕМ СОГЛАШЕНИЙ ОБ УПЛАТЕ АЛИМЕНТОВ

Аннотация. В статье рассмотрены особенности рассмотрения судами споров об изменении или расторжении соглашений об уплате алиментов, проанализированы наиболее распространенные ошибки, содержащиеся в решениях мировых судей по указанной категории дел.

Ключевые слова: соглашение об уплате алиментов, подсудность, досудебный порядок урегулирования спора, Семейный кодекс.

BEGICHEVA Elena Vyacheslavovna,
District Court Judge (retired),
Senior Lecturer, Department of KB-13
«Legal security of commercial activities»
of the «MIREA - Russian Technological University»

PECULIARITIES OF SETTLEMENT OF DISPUTES RELATED TO CHANGE AND TERMINATION OF AGREEMENTS FOR PAYMENT OF ALIMENTS

Annotation. The article discusses the peculiarities of the consideration by courts of disputes about changing or terminating agreements on the payment of alimony, analyzed the most common mistakes contained in the decisions of the justices of the peace in this category of cases.

Key words: alimony payment agreement, jurisdiction, pretrial dispute settlement procedure, Family Code.

Семейный кодекс РФ предоставляет право алиментобязанным лицам и лицам, имеющим право на получение от них содержания, заключать соглашение об уплате алиментов.

Статья 100 Семейного кодекса РФ предусматривает письменную форму соглашения об уплате алиментов и его обязательное нотариальное удостоверение. Нотариально удостоверенное соглашение об уплате алиментов имеет силу исполнительного листа.

Статья 99 СК РФ определила круг лиц, между которыми может быть заключено данное соглашение: лицом, обязанным уплачивать алименты, и их получателем, а при недееспособно-

сти лица, обязанного уплачивать алименты, и (или) получателя алиментов - между законными представителями этих лиц. Не полностью дееспособные лица могут заключить соглашение только с согласия их законных представителей.

Таким образом, из содержания ст. 99 следует, что между лицами, которые не несут обязанности уплачивать алименты в соответствии с СК РФ, не может быть заключено соглашение о предоставлении содержания, которое будет иметь силу исполнительного листа.

В соответствии с п. 2 ст. 421 ГК РФ стороны могут заключить договор, как предусмотренный, так и не предусмотренный законом или иными правовыми актами. То есть лица,

которые в силу закона не обязаны нести алиментные обязательства, могут на основании договора принять на себя в добровольном порядке обязательство по предоставлению содержания, однако оно не будет являться алиментным. Такое соглашение не будет иметь силу исполнительного листа даже в случае его нотариального удостоверения.

Верховный Суд РФ в п. 53 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.2017 г. № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» указал, что соглашение об уплате алиментов следует отличать от гражданско-правовых договоров о предоставлении содержания, заключенных между иными лицами, не относящимися к названным выше (например, договор о предоставлении содержания трудоспособному совершеннолетнему ребенку на период его обучения), на которые не распространяются правила, предусмотренные Семейным кодексом РФ в отношении соглашения об уплате алиментов (например, об индексации денежных сумм в соответствии со ст. 117 СК РФ) [1].

Подобная позиция была высказана ранее Б.М. Гонгалом, а также Т.И. Зайцевой [2; 3].

В контексте формирования профессионального правосознания судей [11, с. 138 - 142], поскольку в силу ст. 23 ГПК РФ, мировому судье подсудны дела, вытекающие из семейно-правовых отношений (за некоторым исключением), то споры о расторжении или изменении гражданско-правовых договоров о предоставлении содержания, заключенные не между лицами, которые в соответствии с нормами семейного законодательства обязаны уплачивать алименты, и их получателями будут подсудны районным судам, а не мировым судьям.

При разрешении споров необходимо учитывать, что к заключению, исполнению, расторжению и признанию недействительным соглашения об уплате алиментов применяются нормы Гражданского кодекса РФ, регулирующие заключение, исполнение, расторжение и признание недействительными гражданско-правовых сделок (ст. 100 СК РФ).

Алиментное соглашение может быть изменено или расторгнуто в любое время по взаимному согласию сторон. При этом, изменение или расторжение соглашения должно быть произведено в той же форме, что и само соглашение об уплате алиментов, т.е. в письменной форме с обязательным нотариальным удостоверением.

При не достижении взаимного согласия относительно изменения или расторжения соглашения заинтересованная сторона может обратиться в суд с соответствующим иском.

Статьей 452 (ч. 2) ГК РФ предусмотрено, что требование об изменении или о расторжении договора может быть заявлено стороной в суд только после получения отказа другой стороны на предложение изменить или расторгнуть договор либо неполучения ответа в срок, указанный в предложении или установленный законом либо договором, а при его отсутствии - в 30-дневный срок.

То есть законом предусмотрен обязательный досудебный порядок урегулирования спора для сторон соглашения об уплате алиментов. Не соблюдение данного порядка является основанием для возврата искового заявления (пп. 1 ч. 1 ст. 135 ГПК РФ), если данное обстоятельство установлено на стадии принятия заявления или оставления без рассмотрения при его выявлении на более поздних стадиях процесса (ст. 222 ГПК РФ). Так, мировой судья судебного участка № 6 Кировского района г. Астрахани, установив при рассмотрении дела № 2-2585/2017 о расторжении соглашения об уплате алиментов на содержание несовершеннолетнего ребенка, что сторонами не соблюден досудебный порядок урегулирования спора, а именно - не было направлено предложение о расторжении соглашения, пришел к обоснованному выводу об оставлении без рассмотрения заявления [4]. Кроме того, несоблюдение обязательного досудебного порядка стало основанием для отмены Сыктывкарским районным судом Республики Коми решения мирового судьи Тентюковского судебного участка г. Сыктывкара о расторжении соглашения об уплате алиментов. Суд апелляционной инстанции, отменив решение мирового судьи, оставил заявление без рассмотрения [5].

В рамках права на справедливое судебное разбирательство [10, с. 97 - 100] в качестве основания для изменения и расторжения соглашения об уплате алиментов Семейный кодекс РФ в ч. 3 ст. 101 указывает существенное изменение материального или семейного положения сторон. При этом суд вправе учесть любой заслуживающий внимания интерес сторон.

При рассмотрении дел о об изменении и расторжении соглашений об уплате алиментов необходимо учитывать разъяснения Верховного Суда РФ о том, что изменение материального или семейного положения сторон может быть признано судом существенным и явиться основанием для удовлетворения требования об изменении или о расторжении соглашения об уплате алиментов, если материальное или семейное положение сторон изменилось настолько, что в случае, если бы такое положение имело место на момент заключения соглашения, оно не было бы заключено в связи с нарушением интересов

любой из сторон соглашения, либо стороны заключили его на значительно отличающихся условиях [6].

При изменении соглашения об уплате алиментов необходимо учитывать, что в соответствии с ч. 2 ст. 103 СК РФ размер алиментов, устанавливаемый по соглашению об уплате алиментов на несовершеннолетних детей, не может быть ниже размера алиментов, которые они могли бы получить при взыскании алиментов в судебном порядке (ст. 81 СК РФ). Так, например, данное обстоятельство не было принято во внимание мировым судьей судебного участка № 20 Советского района г. Владивостока, что стало одним из оснований для отмены решения президиумом Приморского краевого суда, который установил, что между сторонами было заключено соглашение об уплате алиментов на содержание дочери в размере доли заработка истца. В судебном заседании было установлено, что в последние два года ежемесячная сумма алиментов в среднем составляла 11 375 руб. Мировой же судья, изменяя соглашение об уплате алиментов, установил твердую денежную сумму – 10 500 руб., что составило менее части дохода истца. Кроме того, изменяя соглашение, мировой судья сослался лишь на то, что истцом представлен кредитный договор о приобретении им в ипотеку квартиры. Однако данное обстоятельство не может свидетельствовать об изменении материального положения истца, так как размер его дохода не уменьшился [7].

В этой связи следует согласиться с мнением Т.А. Ильиной, о том, что не являются безусловными основаниями для снижения размера алиментов в порядке, предусмотренном ст. 119 СК РФ: изменение материального положения родителей как таковое, наличие у них кредитных обязательств, несение расходов на жилье (аренда, коммунальные платежи); образовавшаяся задолженность по алиментам; ухудшение состояния здоровья, если оно не препятствует продолжению прежней работы; наличие на иждивении плательщика алиментов других детей, в отношении которых вопрос о взыскании алиментов в судебном порядке не разрешался [8].

В силу ч. 3 ст. 453 ГК РФ в случае изменения или расторжения договора в судебном порядке обязательства считаются измененными или прекращенными с момента вступления в законную силу решения суда об изменении или о расторжении договора.

Данное обстоятельство не всегда принимается во внимание мировыми судьями. Так, решением мирового судьи судебного участка № 125 района Кузьминки г. Москвы от 17 сентября

2015 г. по делу № 2-407/2015 было расторгнуто соглашение об уплате алиментов на содержание несовершеннолетних детей с 1 апреля 2014 г., т.е. с даты, предшествующей дате вынесения решения суда [9].

Список литературы:

[1] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.2017 № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» // Росс. газ. – 2017. – № 7463(297).

[2] Гонгало Б.М. и др. Нотариат и нотариальная деятельность / под ред. В.В. Яркова, Н.Ю. Расказовой. - М., 2009.

[3] Нотариальное право / под ред. В.В. Яркова. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: «Статут», 2017. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CM> B&n=18461#043543345703473646)

[4] Определение мирового судьи судебного участка № 6 Кировского района г. Астрахани от 02 ноября 2017 г. по делу № 2-2585/2017 [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: http://kir6.ast.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=1336170&delo_id=1540005 (дата обращения: 10.02.2019).

[5] Апелляционное определение Сыктывкарского районного суда Республики Коми от 26 января 2011 г. [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/16878810/> (дата обращения 23.02.2019).

[6] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.2017 № 56 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел, связанных с взысканием алиментов» (п. 5) // Росс. газ. – 2017. – № 7463(297)

[7] Постановление президиума Приморского краевого суда от 1 марта 2010 г. № 44г-28 [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://logos-pravo.ru/postanovlenie-prezidiuma-primorskogo-kraevogo-suda-ot-1-marta-2010-goda-no-44g-28> (дата обращения: 23.02.2018).

[8] Ильина Т.А. Особенности заключения и изменения соглашения об уплате алиментов // Евразийский юридический журнал. - 2018. - № 6. - С. 185–188.

[9] Решение мирового судьи судебного участка № 125 района Кузьминки г. Москвы от 17 сентября 2015 г. по делу № 2-407/2015 [Электронный ресурс] - Режим доступа: URL: <http://mos-sud.ru/ms/125/consideration/cs/?id=7489423&year=2015> (дата обращения: 23.02.2018).

[10] Соловьев А.А., Шеяфетдинова Н.А. Некоторые рассуждения о праве на справедли-

вое судебное разбирательство // Современное право. - 2015. - № 4. - С. 97 - 100.

[11] Шеяфетдинова Н.А., Соловьев А.А. Профессиональное правосознание судей в контексте юридической безопасности // Право и образование. - 2017. - № 10. - С. 138 - 142.

Spisok literatury:

[1] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 26.12.2017 № 56 «O primenении sudami zakonodatel'stva pri rassmotrenii del, svyazannyh s vyzyskaniem alimentov» // Ross. gaz. - 2017. - № 7463(297).

[2] Gongalo B.M. i dr. Notariat i notarial'naya deyatel'nost' / pod red. V.V. Yarkova, N. Yu. Raskazovoj. - M., 2009.

[3] Notarial'noe pravo / pod red. V.V. Yarkova. - 2-e izd., ispr. i dop. - M.: «Statut», 2017. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=CM&n=18461#043543345703473646>

[4] Opredelenie mirovogo sud'i sudebnogo uchastka № 6 Kirovskogo rajona g. Astrahani ot 02 noyabrya 2017 g. po delu № 2-2585/2017 [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: http://kir6.ast.msudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&op=sd&number=1336170&delo_id=1540005 (data obrashcheniya: 10.02.2019).

[5] Apellyacionnoe opredelenie Syktyvkar'skogo rajonnogo suda Respubliki Komi ot 26 yanvarya 2011 g. [Elektronnyj resurs] - Rezhim dos-

tupa: URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/16878810/> (data obrashcheniya 23.02.2019).

[6] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 26.12.2017 № 56 «O primenении sudami zakonodatel'stva pri rassmotrenii del, svyazannyh s vyzyskaniem alimentov» (p. 5) // Ross. gaz. - 2017. - № 7463(297)

[7] Postanovlenie prezidiuma Primorskogo kraevogo suda ot 1 marta 2010 g. № 44g-28 [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://logos-pravo.ru/postanovlenie-prezidiuma-primorskogo-kraevogo-suda-ot-1-marta-2010-goda-no-44g-28> (data obrashcheniya: 23.02.2018).

[8] Il'ina T.A. Osobennosti zaklyucheniya i izmeneniya soglasheniya ob uplate alimentov // Evrazijskij yuridicheskij zhurnal. - 2018. - № 6. - S. 185-188.

[9] Reshenie mirovogo sud'i sudebnogo uchastka № 125 rajona Kuz'minki g. Moskvy ot 17 sentyabrya 2015 g. po delu № 2-407/2015 [Elektronnyj resurs] - Rezhim dostupa: URL: <http://mos-sud.ru/ms/125/consideration/cs/?id=7489423&year=2015> (data obrashcheniya: 23.02.2018).

[10] Solov'ev A.A., Sheyafetdinova N.A. Nekotorye rassuzhdeniya o prave na spravedlivoe sudebnoe razbiratel'stvo // Sovremennoe pravo. - 2015. - № 4. - S. 97 - 100.

[11] Sheyafetdinova N.A., Solov'ev A.A. Professional'noe pravosoznanie sudej v kontekste yuridicheskoy bezopasnosti // Pravo i obrazovanie. - 2017. - № 10. - S. 138 - 142.



УДК 347.633
ББК 74.9

МОРОЗОВ Александр Владимирович,
доктор педагогических наук, профессор,
главный научный сотрудник НИИ ФСИН России
e-mail: doc_morozov@mail.ru
SPIN-код: 7417-4355, AuthorID: 708614

КРЕМЕЗИОН Ольга Викторовна,
аспирант Института управления образованием
Российской академии образования
e-mail: olakremezion@gmail.com
SPIN-код: 8653-8205

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЙ АЛГОРИТМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ПРОЦЕДУРЫ УСЫНОВЛЕНИЯ И ОБУЧЕНИЯ ЗАМЕЩАЮЩИХ РОДИТЕЛЕЙ: ЗАРУБЕЖНЫЙ И ОТЕЧЕСТВЕННЫЙ ОПЫТ

Аннотация. Актуальность представленного в данной статье исследования обусловлена необходимостью и важностью анализа условий и факторов, оказывающих влияние на улучшение адаптации приёмного ребёнка в замещающей семье в современных условиях, обеспечивающих снижение количества конфликтных ситуаций и различного рода конфликтов, нередко являющихся одной из доминирующих причин возврата детей обратно в специализированные учреждения. Цель: изучение социально-правового алгоритма процедуры усыновления приёмных детей, а также процесса обучения замещающих родителей, исходя из имеющегося на сегодняшний день как зарубежного, так и отечественного опыта. Методология исследования – сравнительный анализ нормативно-законодательной базы по обозначенной выше проблеме в различных странах мира. Авторы приходят к выводу о том, что одной из самых приоритетных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, во всех странах мира является усыновление. В этой связи важно отметить, что предпринятый анализ зарубежного опыта в вопросе социально-правового алгоритма осуществления процедуры усыновления, а также обучения замещающих родителей может стать основой внедрения наиболее рациональной модели в Российской Федерации, а также оказать помощь в определении наиболее оптимальной степени преемственности в данной области.

Ключевые слова: ребёнок, семья, усыновление, усыновители, кандидаты в замещающие родители, обучение замещающих родителей, судебное разбирательство, процедура усыновления, приёмные дети, законодательство.

MOROZOV Alexander Vladimirovich,
doctor of pedagogical Sciences, Professor,
chief researcher of the Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia

KREMEZION Olga Victorovna,
post-graduate student of the Institute of education Management
of the Russian Academy of education

SOCIO-LEGAL ALGORITHM OF IMPLEMENTATION OF THE ADOPTION PROCEDURES AND TRAINING OF SUBSTITUTE PARENTS: FOREIGN AND DOMESTIC EXPERIENCE

Annotation. The relevance of the study presented in this article is due to the need and importance of the analysis of the conditions and factors that influence the improvement of adaptation of the foster child in a substitute family in modern conditions, providing a reduction in the number of conflict situations and various kinds of conflicts, which are often one of the dominant reasons for the return of children back to specialized institutions. Purpose: to study the socio-legal algorithm of the proce-

...dure of adoption of foster children, as well as the process of training of substitute parents, based on the existing to date, both foreign and domestic experience. Research methodology – a comparative analysis of the regulatory framework on the above problem in different countries of the world. The authors come to the conclusion that adoption is one of the most priority forms of placement of children left without parental care in all countries of the world. In this regard, it is important to note that the analysis of foreign experience in the socio-legal algorithm of the adoption procedure, as well as the training of substitute parents can be the basis for the introduction of the most rational model in the Russian Federation, as well as to assist in determining the most optimal degree of continuity in this area.

Key words: child, family, adoption, adoptive parents, candidates for substitute parents, training of substitute parents, judicial proceedings, adoption procedure, foster children, legislation.

Значительное число государств ввели в своё законодательство институт усыновления в XIX - XX вв., где данный институт имел своей целью помощь именно ребёнку; при этом, правовые связи между ребёнком и его кровной семьей сохранялись («простое» усыновление). На данный момент большинство исследованных нами стран (Австралия, Дания, Италия, Норвегия, США, Финляндия, Швеция) благоволят к так называемому «полному» усыновлению с прекращением правовых взаимоотношений с кровной семьей и полной интеграцией ребёнка в новую семью [2]. В российском праве нет разделения на, так называемые, виды усыновления. По объёму правовых последствий в нашей стране существует исключительно «полное усыновление».

Всё большее признание получает тот факт, что процесс усыновления является не только юридическим, по сущности, но также и социальным процессом, целью которого является установление эмоциональных связей во вновь образованной семье. По мнению американского учёного Дж. Х. Холлингера, усыновление, как социальный процесс, удовлетворяет интересы всех сторон в триаде усыновления:

- биологических родителей;
- усыновителей;
- ребёнка [16].

В данной статье мы поэтапно рассмотрим социально-правовой алгоритм осуществления процедуры усыновления с учётом как отечественного, так и зарубежного опыта. Нами были исследованы нормативно-правовые акты Российской Федерации, Италии, Испании, Франции, Германии, Англии, Швейцарии, США в сфере организации и регулирования системы усыновления.

В настоящий момент, согласно действующему Постановлению Правительства РФ от 29.03.2000 № 275 (в ред. от 19.12.2018) существует конкретный перечень документов, необходимых для первоначального этапа процедуры усыновления:

- автобиография кандидата (-ов);

- справка с места работы с указанием должности и размера средней заработной платы за последние двенадцать месяцев;
- заключение о результатах медицинского освидетельствования граждан, намеревающихся принять ребёнка в семью;
- копия свидетельства о браке;
- копия свидетельства о прохождении специальной подготовки по установленной форме [11].

Следует отметить, что перечень предоставляемых гражданами документов в 2018 г. был существенно сокращён с целью упрощения порядка подачи заявлений. На данный момент такие документы, как, например:

- выписка из домовой книги по месту жительства, подтверждающая право пользования или собственности жилья;
- копия финансового лицевого счёта с места жительства;
- справка из органов внутренних дел, подтверждающая отсутствие судимости или факта уголовного преследования;
- копия пенсионного удостоверения;
- справка из территориального органа Пенсионного фонда –
- должны запрашиваться органами опеки и попечительства самостоятельно с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия [11].

Тем не менее, многими кандидатами поднимается вопрос о законности требования органов опеки и попечительства дополнительных сведений, не входящих в указанный перечень. В этих условиях мы решили проанализировать аналогичный зарубежный опыт. Особый интерес представляет опыт США, где процедура усыновления (удочерения) детей является многоэтапной и достаточно длительной по времени.

Содержание и последовательность процедуры усыновления в США регламентируется каждым штатом самостоятельно. В практике семейного устройства детей важная роль принадлежит агентствам по усыновлению, как пра-

вило, частным [4]. В каждом штате существует своя система таких агентств, которая обеспечивает тщательный отбор кандидатов. Агентством по размещению детей на усыновление, например, в штате Нью-Джерси на заявительном этапе процедуры усыновления предусмотрен запрос характеристики с прошлого места работы кандидатов. Одновременно с характеристикой агентство от других лиц (не менее трёх) запрашивает персональные рекомендации. Так же, помимо результатов штатной и федеральной проверки криминального прошлого кандидата, отпечатков его пальцев, на стадии подготовки к усыновлению ребёнка специалисты обязаны получить полную информацию об эмоциональной зрелости кандидата, о его понимании и возможности справляться со стрессом, проблемами, кризисами, потерями, о способности заявителя отличать собственные нужды от нужд ребёнка [4]. В Российской Федерации на данный момент

предоставление характеристик с места работы, от знакомых лиц не требуется.

Анализ первого этапа процедуры усыновления в других странах показал, что первоначально происходит подача заявления и необходимых документов, после чего социальные органы исследуют личности кандидатов, проводят обследование жилищных условий. Исключение составляет Италия, где кандидаты в замещающие родители изначально сразу обращаются в суд по делам несовершеннолетних, который, в свою очередь, передаёт документы в органы опеки и попечительства [14]. В Испании кандидаты в замещающие родители после заключения социальных органов должны получить сертификат соответствия.

Результаты анализа российского и зарубежного законодательства в части требований, касающихся личности усыновителей (субъектов усыновления), представлены в *табл. 1*.

Таблица 1

Требования к субъектам усыновления

Государство	Усыновление супругами	Срок совместного проживания супругов до усыновления	Усыновление одним из супругов	Возможность усыновления однополыми парами	Возможность усыновления одиноким человеком
Англия	да	«стабильность» без определения критериев	да	да	да
Германия	да	нет требований	да	да	да
Испания	да	2 года	да	да	да
Италия	да	3 года	да	нет	да
Российская Федерация	да	нет требований	да	нет	да
США	да	2 года	нет	да	да
Франция	да	5 лет	да	да	да
Швейцария	да	5 лет	нет	да	да

В законодательстве Российской Федерации и Германии нет конкретных требований к сроку совместного проживания супругов перед процедурой усыновления. Как видно из *табл. 1*, в

подавляющем большинстве зарубежных стран на законодательном уровне разрешено усыновлять детей однополым родителям. Подобные нормативные положения в законодательстве

Российской Федерации категорически отсутствуют, что, в первую очередь, обусловлено особенностями российской культуры и российского национального менталитета.

Вторым основанием для усыновления ребёнка является возраст усыновителей. Что

касается возраста усыновляемого ребёнка, то в его отношении в зарубежном законодательстве установлены различные требования, которые обусловлены не только спецификой национального законодательства, но и воспринятым подходом к природе усыновления [5] (табл. 2).

Таблица 2

Требования к возрасту усыновителей и усыновляемых

Государство	Минимальный возраст усыновителей	Разница в возрасте усыновителей и усыновляемого		Верхний возрастной предел усыновляемого лица
		верхний предел	нижний предел	
Англия	21 год			до 18 лет
Германия	21 год для женщин 25 лет для мужчин	нет	25 лет	до 18 лет
Испания	25 лет		14 лет	до 18 лет
Италия	18 лет	45 лет	18 лет	до 18 лет
Российская Федерация	18 лет		16 лет	до 18 лет
США	25 лет	43 года	25 лет	до 21-18 года
Франция	30 лет		15 лет	до 15 лет
Швейцария	28 лет		16 лет	до 18 лет

Разница в возрасте между усыновителем и ребёнком установлена в законодательстве США и Италии, верхняя граница допустимого возраста кандидатов существует только в этих странах. В ряде стран установлен только минимальный возраст усыновителей. Самые строгие требования в части возраста к кандидатам в замещающие родители закреплены законодательством Франции: минимальный возраст усыновителей – 30 лет, разница в возрасте 15 лет и необходимая продолжительность брака при совместном усыновлении – 5 лет.

Что касается верхнего возрастного предела усыновляемого лица, то усыновление лиц, не достигших 18 лет, возможно в России, Италии, Германии, Англии. По нормам законодательства Франции верхний возраст усыновляемого

ниже, чем в других странах, и составляет 15 лет. В США возможно усыновление лица старше возраста совершеннолетия при наличии следующих обстоятельств:

- если усыновляемый является недееспособным или умственно отсталым;
- если усыновляемый является недееспособным или пасынком, отношения с которым существовали во время его несовершеннолетия;
- если усыновляемый является племянницей или племянником и проживал в течение трёх месяцев с ним до наступления совершеннолетия;
- если он моложе усыновителя не менее, чем на 15 лет [5].

Важным основанием для усыновления ребёнка является согласие определённых лиц. Во-первых, согласие самого ребёнка в случае достижения им определённого возраста. Согласно Семейному кодексу РФ, в случае достижения ребёнком 10 лет требуется его согласие [13], по нормам законодательства Испании – 12 лет, Франции – 13, Италии и Германии – 14 лет.

Отметим, что возраст усыновляемого в перечисленных странах выше, чем в Российской Федерации [5]. В законодательствах всех рассматриваемых нами стран установлено требование получения согласия родителей усыновляемого ребёнка. По общему правилу, согласия родителей не требуется только в том случае, если они недееспособны или нет сведений об их местоположении. Новеллой законодательства Англии об усыновлении является то, что в соответствии с новым режимом по передаче детей на усыновление согласие на усыновление требуется на всех этапах данной процедуры. То есть, должно быть дано согласие как на передачу ребёнка на усыновление, когда его помещают в дом к потенциальному усыновителю (апробационный этап), так и согласие на само усыновление, соответственно чему выносятся приказы суда [15].

Следует отметить, что в России сегодня наблюдается тенденция по передачи части полномочий органов опеки и попечительства в сфере выявления детей-сирот другим организациям, что может привести к негативным последствиям, аналогичным тем, которые сегодня имеются в США (наличие двойной системы усыновления), и поставить под вопрос эффективность защиты прав ребёнка [7].

Сравним нормативно-правовое регулирование процедуры адаптации, в целом, приёмного ребёнка и кандидатов в замещающие родители. После постановки кандидатов на учёт в качестве потенциальных усыновителей в Российской Федерации им предоставляется информация о детях, оставшихся без попечения родителей, и выдается направление на конкретного ребёнка (или детей). Далее кандидаты обязаны лично познакомиться с ребёнком и установить с ним контакт [11]. При этом, как правило, знакомство и общение с ребёнком является достаточно поверхностным. Если ребёнок находится в социально-реабилитационном центре, то в большинстве из них сотрудниками Центра проводится работа с принимающей семьёй, направленная на подготовку как ребёнка, так и будущих родителей к новой социальной роли. Подготовка нацелена, в том числе, на устранение возможных проблем, которые могут возникнуть между потенциальными партнёрами по общению и взаимодействию [9].

Проанализировав судебную практику по данной категории дел, можно сделать вывод о том, что усыновители зачастую знакомы с ребёнком лишь заочно, по фотографиям. В законодательстве Франции, к примеру, существует норма закона, устанавливающая минимальный срок знакомства усыновителей с будущим приёмным ребёнком – полгода, а в соответствии с нормами штата Род-Айленд (США) существует правило, согласно которому ходатайство об усыновлении не рассматривается, если ребёнок не прожил шесть месяцев совместно с будущими замещающими родителями. Такого рода процедуры пробного этапа усыновления могут оказаться достаточно длительными по времени и регламент их осуществления прописан в законодательных актах всех штатов США [4].

В соответствии с законодательством штата Делавэр (США) в обязанности агентства по усыновлению входит не только сопровождение семьи после помещения в неё ребёнка, но и ряд мероприятий по подготовке детей к новой жизненной роли. Для каждой семьи назначается специальный социальный работник, встречи с которым организуются не реже, чем один раз в два месяца. Агентство в письменном виде предоставляет усыновителям информацию, касающуюся здоровья, диеты, ежедневного ухода за ребёнком. После размещения ребёнка в семье усыновителей и тщательного анализа способностей кандидатов удовлетворить нужды ребёнка, оценки физического и эмоционального приспособления ребёнка агентством принимается решение о согласии на усыновление.

В Германии также полноценному усыновлению предшествует так называемый «период заботы» – определённый адаптационный период, в течение которого обязанности по содержанию ребёнка возлагаются на потенциальных усыновителей. Этот период длится год. В Бразилии также усыновлению предшествует испытательный период совместного проживания ребёнка с потенциальными замещающими родителями.

Рассмотрим требования к процессу обучения замещающих родителей. В Российской Федерации лица, желающие принять в свою семью ребёнка, должны пройти групповое обучение в объёме от 30 до 80 академических часов (при этом, трудоёмкость программы органы исполнительной власти каждого субъекта РФ определяют самостоятельно) [6]. Существуют определённые требования к содержанию программы обучения, которые закреплены на федеральном уровне [12].

В Англии каждый из кандидатов в усыновители должен пройти несколько форм подготовки, сущность и степень которой зависят от

того, имеется ли у них уже опыт по воспитанию детей. Подготовка к усыновлению может осуществляться как посредством группового обучения (например, семинары и практические занятия), так и посредством индивидуального обучения, такого как исследовательская работа и чтение. Важным требованием к подготовке кандидатов является их активное вовлечение в исполнение своей будущей роли или подобного рода активное участие. Существует базовый учебный план, который включает в себя основной круг вопросов, таких как возраст, пол, возможные потребности и уровень подготовки детей, которые могут быть усыновлены; значение усыновления для ребёнка и его семьи; возможность контакта между ребёнком и его кровными родителями, родственниками; умения и навыки, которыми должен владеть родитель-усыновитель; процедура оценки кандидата в усыновители и процедура помещения ребёнка на усыновления; процедура по усыновлению ребёнка [15].

В Австрии, например, отсутствует единая национальная программа подготовки замещающих родителей, вместо этого в каждой из девяти федеральных земель существуют свои программы. Профессиональная подготовка обязательна для всех категорий замещающих родителей, она включает семь модулей длительностью три часа каждый, трёхдневный интенсивный курс обучения и три специальных модуля по основам медицины в объёме 50 часов. Общая продолжительность обучения составляет от трех до шести месяцев [10].

Например, в США по закону штата Северная Каролина, кандидаты в замещающие родители обязаны пройти 30-часовой курс обучения с целью получения официальной лицензии. При наличии достаточно широкого разнообразия программ подготовки существует единый стандарт, включающий темы, обязательные для изучения: общая информация о замещающей семье, коммуникативные умения и навыки, особенности психосоматических расстройств у детей, вызванных разлукой с родителями, привязанность и доверие, этапы психологического и физического развития ребёнка, взаимодействие департамента социального обслуживания с биологическими родителями, учёт расовых и культурных особенностей ребёнка, принцип конфиденциальности, здоровье и безопасность. Помимо получения официальной лицензии, родители обязаны ежегодно проходить курс переобучения в течение десяти часов для её сохранения [8].

В соответствии с законодательством всех, без исключения, штатов США основной проце-

дурой многоэтапного алгоритма усыновления является судебное разбирательство, где, в отличие от Российской Федерации, подобные дела рассматриваются специализированными судами. Например, в штате Делавэр кандидаты подают ходатайство в специальный Суд по делам семьи. Данный суд может запросить у Департамента по обслуживанию детей, юношества и семей дополнительное социальное обследование семьи. С момента получения отчёта от Департамента суд выносит решение в течение шестидесяти дней. В случае положительного решения судом усыновителям выдается свидетельство об усыновлении.

В Российской Федерации процесс усыновления начинается с подачи заявления кандидатами в суд местной юрисдикции по месту жительства или месту нахождения усыновляемого ребёнка. Дело рассматривается судьёй единолично в особом производственном порядке. Судья при подготовке дела к судебному разбирательству обязывает органы опеки и попечительства предоставить в суд заключение об обоснованности и о соответствии усыновления интересам ребёнка. Заявление об усыновлении рассматривается в закрытом судебном заседании с целью сохранения тайны усыновления при обязательном участии усыновителей, представителя органа опеки и попечительства, прокурора, ребёнка, достигшего возраста четырнадцати лет, а, в некоторых случаях, родителей, других заинтересованных лиц и самого ребёнка в возрасте от 10 до 14 лет [3].

В ст. 154 ГПК РФ предусмотрен общий срок рассмотрения гражданских дел – два месяца. При этом, дела об установлении усыновления в категорию дел с сокращёнными сроками рассмотрения, не вынесены. По мнению Г.И. Абраменко, дела об установлении усыновления, особенно в случае, если усыновители имитировали беременность или воспользовались возможностью суррогатного материнства, должны быть рассмотрены в течение 10 дней [1].

На всех этапах усыновления согласно нормам российского законодательства, должна соблюдаться тайна усыновления. В европейских странах и США усыновители зачастую не только не скрывают факта усыновления, но даже помогают выросшим детям находить их биологических родителей [15]. Отличительной особенностью правоустанавливающего этапа в процедуре усыновления в Италии, Испании и Франции является открытость судебного заседания при рассмотрении данного вопроса.

Следует отметить, что процедура усыновления в большинстве стран является бесплатной. Только в нормативно-правовых актах США

установлен платный порядок усыновления, включающий в себя расходы на оплату агентствами услуг своих сотрудников, а также на переводы.

Современное зарубежное законодательство демонстрирует усложнение процедуры усыновления (совместное проживание с усыновленным до усыновления, длительное совместное проживание супругов, расширение списка лиц, дающих согласие на усыновление) с целью создания дополнительных гарантий для защиты прав усыновлённых и усыновителей. В зарубежной законодательной практике не сложилось единого мнения относительно преимуществ и недостатков открытого усыновления, позволяющего поддерживать связь с бывшей семьей, как это принято в США и Франции.

Проанализировав зарубежный опыт, можно проследить устойчивые представления об ответственности различных сообществ и структур за благоприятный исход столь длительных процедур усыновления детей, оставшихся без попечения родителей. Помимо этого, сложность и многоэтапность процедуры усыновления детей, например, в США, формирует определённые предпосылки и гарантии для более эффективной реализации интересов детей.

На наш взгляд, установление требований к усыновителям в виде периода обязательного совместного проживания, существующее в зарубежных странах, зависимость сущности и степени процесса обучения от наличия опыта потенциальных усыновителей заслуживают безусловного внимания со стороны российских законодателей. Своевременное выделение условий и факторов, от которых зависит приспособление семьи к ребёнку, помогли бы снизить количество конфликтов в данной сфере, зачастую приводящих к возврату детей в специализированные детские учреждения.

Список литературы:

- [1] Абраменко Г.И. Усыновление в современной России. – Ставрополь: СКГТИ, 2008. – 142 с.
- [2] Буянова Е.В. Процедура усыновления по законодательству зарубежных стран: монография. – Оренбург: ИПК «Университет», 2013. – 217 с.
- [3] Гражданский процессуальный кодекс РФ от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/bb361078613edf41c15d050a5a506d55020adc86/ (дата обращения: 13.02.2019).
- [4] Кабанов В.Л. Развитие нормативной основы усыновления. Зарубежный опыт. – М.:

Изд-во ООО «Межрегиональный центр управленческого и политического консультирования», 2013. – 64 с.

[5] Катионова А.О., Лукьянов Н.Е. Законодательство стран в области усыновления: опыт сравнительно-правового анализа // Вестник Томского гос. ун-та. – 2018. – № 4 (27). – С. 208 - 214.

[6] Кремезион О.В., Морозов А.В. Психолого-педагогические аспекты обучения замещающих родителей // В сб.: Весенние психолого-педагогические чтения: материалы II Межрегиональной науч.-практ. конф., посвященной 90-летию со дня рождения почетного профессора АГУ А.Г. Буровой / сост.: И.А. Еремицкая, О.А. Халифаева. – Астрахань: АГУ, 2018. – С. 114 - 118.

[7] Кремезион О.В., Морозов А.В. Сравнительный анализ отечественного и зарубежного опыта нормативно-правового регулирования института усыновления // В кн.: СЕМЬЯ В СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОМ ПРОСТРАНСТВЕ РОССИИ: материалы Междунар. науч.-практ. конф. – М.: МПСУ, 2018. – С. 86 - 91.

[8] Маметьева О.С. Социальная работа и социальная педагогика за рубежом. – Магнитогорск: МГТУ им. Г.И. Носова, 2016. – 99 с.

[9] Морозов А.В. Как устранить проблему партнёра // В кн.: Психология общения / Горянина В.А. – М.: Академия, 2002. – С. 74 - 80.

[10] Паламарчук Е.М. Модели организации приемной семьи в России и европейских странах // Творческое наследие Э.В. Ильенкова и современность. – 2016. – № 2. – С. 165 - 172.

[11] Постановление Правительства РФ от 29.03.2000 № 275 (ред. от 19.12.2018) «Об утверждении правил передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации и Правил постановки на учет консульскими учреждениями Российской Федерации детей, являющихся гражданами Российской Федерации и усыновленных иностранными гражданами или лицами без гражданства» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_26751/ (дата обращения: 17.02.2019).

[12] Приказ Министерства образования и науки РФ от 20 августа 2012 г. № 623 «Об утверждении требований к содержанию программы подготовки лиц, желающих принять на воспитание в свою семью ребенка, оставшегося без попечения родителей, и формы свидетельства о прохождении такой подготовки на территории Российской Федерации» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/>

ru/70220398/#ixzz5hrHbjSwp/ (дата обращения: 11.03.2019).

[13] Семейный кодекс РФ [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/fe54a776270ff937e54ae47e96683ec2fdf114/ (дата обращения: 17.02.2019).

[14] Смолина Л.А., Задесенская Я.В. Институт усыновления в России и странах Европы: сравнительное теоретико-правовое исследование: монография. – М.: Юрлитинформ, 2014. – 192 с.

[15] Татаринцева Е.А. Усыновление в Англии. – М.: Проспект, 2014. – 216 с.

[16] Hollinger J.H. Adoption Law and Practice. – N.Y.: Lexis Nexis, 2010.

Spisok literatury:

[1] Abramenko G.I. Usynovlenie v sovremennoj Rossii. – Stavropol': SKGTI, 2008. – 142 s.

[2] Buyanova E.V. Procedura usynovleniya po zakonodatel'stvu zarubezhnyh stran: monografiya. – Orenburg: IPK «Universitet», 2013. – 217 s.

[3] Grazhdanskij processual'nyj kodeks RF ot 14.11.2002 № 138-FZ (red. ot 27.12.2018) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/bb361078613edf41c15d050a5a-506d55020adc86/ (data obrashcheniya: 13.02.2019).

[4] Kabanov V.L. Razvitie normativnoj osnovy usynovleniya. Zarubezhnyj opyt. – M.: Izd-vo OOO «Mezhregional'nyj centr upravlencheskogo i politicheskogo konsul'tirovaniya», 2013. – 64 s.

[5] Kationova A.O., Luk'yanov N.E. Zakonodatel'stvo stran v oblasti usynovleniya: opyt sravnitel'no-pravovogo analiza // Vestnik Tomskogo gos. un-ta. – 2018. – № 4 (27). – S. 208 - 214.

[6] Kremezion O.V., Morozov A.V. Psihologo-pedagogicheskie aspekty obucheniya zameshchayushchih roditel'ey // V sb.: Vesennie psihologo-pedagogicheskie chteniya: materialy II Mezhhregional'noj nauch.-prakt. konf., posvyashchennoj 90-letiyu so dnya rozhdeniya pochetnogo profesora AGU A.G. Burovoj / sost.: I.A. Eremickaya, O.A. Halifaeva. – Astrahan': AGU, 2018. – S. 114 - 118.

[7] Kremezion O.V., Morozov A.V. Sravnitel'nyj analiz otechestvennogo i zarubezhnogo opyta normativno-pravovogo regulirovaniya instituta usynovleniya // V kn.: SEM'Ya V SOCIAL'NO-

KUL'TURNOM PROSTRANSTVE ROSSII: materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. – M.: MPSU, 2018. – S. 86 - 91.

[8] Mamet'eva O.S. Social'naya rabota i social'naya pedagogika za rubezhom. – Magnitogorsk: MGTU im. G.I. Nosova, 2016. – 99 s.

[9] Morozov A.V. Kak ustranit' problemu partnyora // V kn.: Psihologiya obshcheniya / Goryanina V.A. – M.: Akademiya, 2002. – S. 74 - 80.

[10] Palamarchuk E.M. Modeli organizacii priemnoj sem'i v Rossii i evropejskih stranah // Tvorcheskoe nasledie E.V. Il'enkova i sovremenost'. – 2016. – № 2. – S. 165 - 172.

[11] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 29.03.2000 № 275 (red. ot 19.12.2018) «Ob utverzhdenii pravil peredachi detej na usynovlenie (udocherenie) i osushchestvleniya kontrolya za usloviyami ih zhizni i vospitaniya v sem'yah usynovitelej na territorii Rossijskoj Federacii i Pravil postanovki na uchet konsul'skimi uchrezhdeniyami Rossijskoj Federacii detej, yavlyayushchihsysya grazhdanami Rossijskoj Federacii i usynovlennyh inostrannymi grazhdanami ili licami bez grazhdanstva» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_26751/ (data obrashcheniya: 17.02.2019).

[12] Prikaz Ministerstva obrazovaniya i nauki RF ot 20 avgusta 2012 g. № 623 «Ob utverzhdenii trebovanij k sodержaniyu programmy podgotovki lic, zhelayushchih prinyat' na vospitanie v svoju sem'yu rebenka, ostavshegosya bez popecheniya roditel'ey, i formy svidetel'stva o prohozhdenii takoj podgotovki na territorii Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://base.garant.ru/70220398/#ixzz5hrHbjSwp/> (data obrashcheniya: 11.03.2019).

[13] Semejnyj kodeks RF [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/fe54a776270ff937e54ae47e96683ec2fdf114/ (data obrashcheniya: 17.02.2019).

[14] Smolina L.A., Zadesenskaya Ya.V. Institut usynovleniya v Rossii i stranah Evropy: sravnitel'noe teoretiko-pravovoe issledovanie: monografiya. – M.: Yurлитinform, 2014. – 192 s.

[15] Tatarinceva E.A. Usynovlenie v Anglii. – M.: Prospekt, 2014. – 216 s.

[16] Hollinger J.H. Adoption Law and Practice. – N.Y.: Lexis Nexis, 2010.



НОВИЦКАЯ Людмила Юрьевна,
доцент Департамента правового регулирования
экономической деятельности Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации
e-mail: novilu@mail.ru

ПРИВЛЕЧЕНИЕ К СУБСИДИАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В РАМКАХ БАНКРОТСТВА

Аннотация. Задача. Целью данного исследования является анализ действующего законодательства в области института банкротства, а именно - в части привлечения к субсидиарной ответственности контролирующее должника лицо в рамках дела о банкротстве.

Модель. В статье проводится правовой анализ недавно внесенных в законодательство о несостоятельности (банкротстве) статей, касающихся привлечения контролирующего должника лицо, а также рассматриваются проблемы определения таких контролирующих должника лиц.

Выводы. В статье проанализированы нормы, регламентирующие порядок привлечения к субсидиарной ответственности контролирующее должника лицо, а также нормы, определяющие, кто может выступать таким контролирующим лицом, а также их правовое значение для кредиторов в рамках дела о банкротстве.

Оригинальность/значение. Институт банкротства ежегодно активно развивается. Возможность привлечения к субсидиарной ответственности появилась сравнительно недавно. Кредиторы реализуют такую возможность все чаще, что дает им больше шансов на получение денежных средств от должника, в отношении которого введена процедура банкротства.

Ключевые слова: банкротство, кредитор, должник, субсидиарная ответственность, контролирующее должника лицо, недобросовестные лица, восстановление прав кредиторов, генеральный директор, номинальный директор, долги компании.

NOVITSKAYA Ludmila Yurevna,
associate Professor of the Department of legal regulation
of economic operations,
Financial University under the Government of Russian Federation

THE IMPOSITION OF VICARIOUS LIABILITY AS PART OF BANKRUPTCY

Annotation. Purpose. The purpose of this study is to analyze the current legislation in the field of the institution of bankruptcy, namely, in terms of bringing to vicarious liability the controlling person of the debtor in the bankruptcy case.

Design/ methodology/ approach. The article presents a legal analysis recently made to the legislation on insolvency (bankruptcy) articles on attracting the controlling of the debtor entity, and also addresses the problem of determining such control of the debtor entities.

Findings. The article analyzes the rules governing the procedure for bringing to vicarious liability the controlling person of the debtor, as well as the rules that determine who can act as such a controlling person, as well as their legal significance for creditors in a bankruptcy case.

Originality / value. The Institute of bankruptcy is actively developing every year. The possibility of bringing to vicarious liability appeared relatively recently. Creditors are realizing this possibility more often, which gives them more chances to receive money from the debtor, in respect of which bankruptcy procedure is introduced.

Key word. Bankruptcy, creditor, debtor, vicarious liability, controlling person of the debtor, unscrupulous persons, restoration of creditors' rights, General Director, nominee Director, company debts.

В данной статье анализируется не так давно принятый Закон № 488-ФЗ [4], которым были внесены изменения в ФЗ от 08.08.2001г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» [2], а также в ФЗ от 26.10.2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [1]. Большая часть его статей вступили в силу 01.07.2017 г. и коснулись расширения возможности заинтересованных лиц обращения с заявлениями в арбитражный суд с целью привлечения к субсидиарной ответственности, а также ответственности в виде взыскания убытков с руководителей и собственников (выгодоприобретателей) организаций [4].

В 2017 г. Закон о банкротстве пополнился отдельной статьей (61.11), регламентирующей ответственность руководителя и иных контролирующих должника лиц. Столкнувшись с увеличением числа указанной категории дел, Пленум Верховного Суда РФ разъяснил новые правила о субсидиарной ответственности в постановлении от 21.12.2017 г. № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» [5].

Нововведения в Федеральный закон № 266-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Кодекс об административной ответственности» [3] коснулись оснований и порядка привлечения к субсидиарной ответственности контролирующих лиц. Так, Федеральный закон № 266-ФЗ в июле 2017 г. добавил целую главу об ответственности контролирующих должника лиц в Закон о несостоятельности: было уточнено само понятие, расширен состав нарушений, стало возможно привлечение к ответственности после завершения дела о банкротстве [3].

Так же в корпоративное законодательство – ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью» – Федеральным законом № 488-ФЗ внесена ст. 3.1 о возможности привлечения к субсидиарной ответственности лиц, ранее контролировавших деятельность общества, которое было принудительно ликвидировано налоговым органом в связи с отсутствием признаков действующего лица. Общие положения федеральных законов «Об обществах с ограниченной ответственностью» и «Об акционерных обществах» устанавливают, что если банкротство хозяйственного общества вызвано деяниями лиц, правомочных определять его действия, то на них в случае недостаточности имущества общества может быть возложена субсидиарная ответственность по обязательствам общества. Законодатель в вышеуказанных Федеральных законах особо

отмечает условие привлечения к ответственности руководителей — заведомое знание, что вследствие деяния наступит банкротство общества [4].

Как ранее считалось, организационно-правовая форма юридического лица в виде общества с ограниченной ответственностью наиболее выгодна для собственников компаний, так как собственник/руководитель такого юридического лица не будет нести ответственность по долгам общества. Появившаяся возможность привлечения к субсидиарной ответственности контролирующее должника лицо представляет собой исключение из общего правила о том, что учредитель компании не отвечает по ее долгам и несет риск убытков лишь в пределах своего вноса в уставный капитал. Абсолютизация этих правил привела к тому, что недобросовестные предприниматели не возвращали долги, выводили из компании остатки имущества и оставляли кредиторов ни с чем, при этом нередко продолжали вести бизнес под тем же названием, но с другим ИНН. Недобросовестные лица, использующие конструкцию должника, научились прикрываться своей ограниченной ответственностью, использовать фигуру номинального директора и маскироваться под нормальную «игру в бизнес».

Когда пострадавшие кредиторы пытались восстановить свои права путем обращения в правоохранительные органы, то им отвечали лишь то, что это гражданско-правовой спор, который должен разрешаться в судебном порядке. А суды, в свою очередь, применяли принцип ограниченной имущественной ответственности общества или «неограниченной безответственности». Со временем потребовалась реакция законодателей для урегулирования данного вопроса.

Субсидиарная ответственность возникает в тех случаях, когда имущества корпорации не хватает для устранения всех имеющихся долгов перед кредиторами, поэтому дополнительная (субсидиарная) ответственность руководителей корпорации и контролирующих лиц выступает мерой решения такой проблемы.

Субсидиарная ответственность — это финансовая ответственность гражданина в размере оставшегося долга корпорации перед кредиторами. Привлекаться к этой ответственности может директор, учредитель, главный бухгалтер и иные граждане, отвечающие за деятельность должника — так называемые «контролирующие» лица. Контролирующее должника лицо — это лицо, имеющее либо имевшее до *принятия арбитражным судом заявления* о признании должника банкротом право давать обяза-

тельные для исполнения должником указания или возможность другим образом определять его действия. Иными словами, это те граждане, которые реально руководили компанией и могли привести ее к банкротству [1].

Если основной должник (компания) не имеет возможности удовлетворить требования кредитора либо кредитор не получает в разумный срок ответ на предъявленное требование, то такое требование можно предъявить лицу, на котором лежит дополнительная ответственность. В таком случае круг лиц, которые могут стать финансово ответственными за неплатежеспособность компании, оказывается достаточно широким: привлеченное лицо может быть уже не связано с компанией юридически (например, бывший руководитель). Таким образом, ответственность может быть возложена на новое руководство с момента внесения соответствующих правок в ЕГРЮЛ, но предыдущие лиц за деяния, которые они успели совершить в период своего руководства, также могут быть привлечены дополнительно (субсидиарно).

Механизм по взысканию с руководителей компании и контролирующих лиц в порядке субсидиарной ответственности долга был введен с целью возможного пополнения конкурсной массы банкрота для расчетов с кредиторами. Заявления о привлечении контролирующих должника лиц к субсидиарной ответственности рассматриваются судом в рамках процесса о банкротстве. Такое заявление может быть подано как арбитражным управляющим, кредиторами, так и иными уполномоченными органами.

Для привлечения виновного лица к гражданско-правовой ответственности необходим *доказанный состав* правонарушения. В такой состав включается: причинение убытков, противоправность поведения, причинно-следственная связь между противоправным поведением и причинением убытков, вина субъекта.

Однако, доказать умысел учредителя компании бывает непросто: на принятие управленческих решений могут влиять и иные лица, юридически не являющиеся учредителями или контролирующими лицами. Фактически таким лицом может быть любое, чья воля каким-либо путем определяет деятельность юридического лица.

В августе 2004 г. в ч. 4 ст. 10 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» была внесена поправка, установившая *презумпцию намерения причинения вреда учредителями общества* [13]. Так, согласно этой норме учредители компании-банкрота должны доказывать отсутствие противоправного умысла при

осуществлении множества управленческих действий. Предполагалось, что данная норма защитит кредитора, который бывает не осведомлен о готовящейся неплатежеспособности должника. Федеральный закон от 29.07.2017 г. № 266-ФЗ признал данную норму утратившей силу, поскольку реальная практика показала, что эффективность правоприменения в этой области не повысилась. Так, потенциальных виновных «автоматически» найти оказалось, действительно, проще, однако, их действительная причастность вызывала огромные сомнения, так же, как и платежеспособность. Такие условия не способствовали защите прав кредиторов должника.

Практика высших судебных органов Российской Федерации подтверждает отмену презумпции вины учредителя компании. Так, в ноябре 2012 г. Президиум ВАС РФ, рассмотрев заявление конкурсного управляющего ООО «Торговый Дом «Вега» Д.А. Тимофеева о пересмотре в порядке надзора определения Арбитражного суда города Москвы от 07.02.2012г. по делу № А40–82872/10, вынес Постановление № 9127/12, которым признало обязательность доказывания заявителем статуса ответчика как контролирующего должника лица, факта банкротства должника, а также причинно-следственной связи между деяниями субъекта и несостоятельностью.

Следует также упомянуть о возможности привлечения учредителя общества к уголовной ответственности. Так, российское уголовное законодательство предусматривает ответственность за совершение руководителем или учредителем юридического лица деяний, *заведомо повлекших неспособность* должника удовлетворить требования кредиторов. При этом для привлечения к уголовной ответственности необходимым последствием действий должно стать возникновение *крупного ущерба*.

Судебная практика говорит о том, что российские суды зачастую не могут привлечь руководителя или учредителя к ответственности по долгам организации-должника. По искам о привлечении к субсидиарной ответственности суд может отказать при непредставлении достаточных доказательств дачи лицом указаний, прямо или косвенно направленных на доведение до банкротства, а также при недоказанности причинно-следственной связи управленческого деяния с неплатежеспособностью [12].

Так, в качестве примера можно привести дело по заявлению Межрайонной инспекции ФНС России № 1 по Тамбовской области к А.В. Скутину — генеральному директору ООО «Тех-

нология», о привлечении его к дополнительной ответственности и взыскании 534 103 руб. Истец назвал факт уклонения руководителя от ликвидации общества и обращения в суд с заявлением о несостоятельности причиной, повлекшей в конечном счете неспособность выплатить ФНС полагающиеся платежи. Исследовав обстоятельства дела, суд в иске отказал, указав, что истец не предоставил доказательства того, что несостоятельность ООО «Технология» была вызвана деяниями руководителя.

Таким образом, законодательство Российской Федерации, регулирующее сферу привлечения к субсидиарной ответственности руководителей компаний и контролирующих лиц, сегодня активно развивается. Тем не менее, несмотря на заметную динамичность законодательства, полностью упорядочить правовые акты, касающиеся данного вопроса, пока не удается.

В настоящее время многие иски подаются вслепую, а суд не видит смысла взыскивать задолженность с бедного директора, затягивая процедуру. Предполагается, что ситуация существенно улучшится, если и кредиторы, и арбитражный/конкурсный управляющий начнут готовить руководителей к субсидиарной ответственности с самого начала банкротства, а не использовать этот инструмент как последний шанс получить деньги. По мнению практикующих юристов, труднее всего выиграть дело с привлечением к субсидиарной ответственности, когда банкротство компании вызвано недобросовестными или явно ошибочными управленческими решениями. В таком случае доказывание идет очень тяжело. Трудно доказать неправомерность действий, еще труднее найти виновного, еще сложнее найти контролирующее лицо, а найти его имущество вообще практически невозможно.

Стоит отметить то, что привлечение к субсидиарной ответственности через суд еще не гарантирует получения денег кредиторами. Необходимо понимать, что к процедурам банкротства большинство собственников готовится заранее, поэтому на месте «виновных руководителей» оказываются третьи лица, готовые к привлечению к субсидиарной ответственности. Имущества у них уже, как правило, не оказывается. В итоге, обязательства становятся вечными и не могут быть списаны даже в случае последующего банкротства этих граждан. Такое третье лицо готовилось заранее, оно тратит на войну деньги кредиторов, а они должны изыскивать новые средства, к тому же кредиторов много и их можно сталкивать лбами, а они должны по кру-

пицам собирать документы и следы имущества, восстанавливать бухгалтерию, поэтому часто на середине пути у кредиторов заканчивается терпение или средства.

В законодательстве о банкротстве есть ряд критериев, через наличие которых можно доказывать, что лицо контролирует должника: нахождение с должником (руководителем или членами органов управления должника) в отношениях родства или свойства, должностного положения; наличие полномочий совершать сделки от имени должника, основанных на доверенности, нормативном правовом акте или ином полномочии; соответствующее должностное положение; возможность определять действия должника иным образом [11].

Вышеперечисленные критерии в процессе привлечения к субсидиарной ответственности необходимо доказывать.

Количество банкротств компаний в Российской Федерации составляет около 3000 в квартал, а число подаваемых заявлений о привлечении к субсидиарной ответственности контролирующих лиц — примерно 1000, то есть риск привлечения к ответственности составляет 30%. По сравнению недавними временами риск привлечения к субсидиарной ответственности вырос. Если количество решений судов о признании юридических лиц банкротами в РФ в I квартале 2018 г. увеличилось на 5%, по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года (до 3177), то число поданных заявлений о привлечении контролирующих лиц к субсидиарной ответственности — в 1.6 раза, до 1170. Доля удовлетворенных заявлений увеличилась с 4% в IV квартале 2015 г. до 24% в январе — марте текущего года. Количество лиц, привлеченных к ответственности, выросло до 347 — в 1.8 раза — в эти же периоды. Рост количества удовлетворенных заявлений происходит благодаря изменениям в законодательстве и развитию судебной практики [5].

Еще один фактор, определяющий тенденцию к росту числа случаев привлечения к ответственности собственников и руководителей компаний-банкротов, — это увеличение давления на арбитражных управляющих. Сейчас кредиторы все больше подают исков к арбитражным управляющим, обвиняя их в бездействии. Это стимулирует последних чаще подавать заявления о привлечении к субсидиарной ответственности, возмещении убытков и признании сделок должника недействительными.

Теперь появились три презумпции, которые безапелляционно указывают на принадлежность лица к категории контролирующего должника.

1. Лицо является единоличным исполнительным органом или членом органов управления, которые принимают решения у должника.

2. Лицу принадлежит контрольный пакет должника, и он способен влиять на решения должника или на назначение исполнительного органа.

3. Получение лицом дохода, когда лицо извлекало выгоду из незаконного или недобросовестного поведения лиц, указанных в законе. Однако извлечение выгоды — понятие довольно широкое.

Например, Федеральная налоговая служба откликнулась на нововведения своими разъяснениями [9]. ФНС России привела большой перечень ситуаций, когда лица могут извлекать выгоду из деятельности должника, полагая, что в каждом таком случае они могут быть контролирующими. Например, ФНС России разъяснила, что под материальной выгодой, по аналогии с убытками, следует понимать доходы, полученные контролирующим лицом в результате неправомερных действий должника, и/или имущество, а также доходы, которые контролирующее лицо не получило бы при обычных условиях гражданского оборота (удержанная выгода). Здесь важно понимать, что любая сделка может быть совершена не на рыночных условиях. И любые условия, которые могут предполагаться рыночными на момент совершения сделки, могут быть пересмотрены и признаны нерыночными любым оценщиком. Колебания цены всегда допустимы, тем более если должник находится в сложном состоянии и ожидает банкротства: он продает активы по сниженной стоимости, пытаясь получить ликвидность и погасить долги. Очевидно, что всех покупателей такого имущества в силу того, что они приобрели имущество по заниженной стоимости потенциально можно признать контролирующими лицами и предъявить им требования.

Лицо, привлекаемое к субсидиарной ответственности, может защититься одним — доказать, что в период, когда оно находилось во взаимодействии с будущим должником, тот еще был «здоровым», что сделки не были направлены на уменьшение имущества и, таким образом, не привели к неблагоприятным последствиям [8]. Первая стратегия, которой пользуются привлекаемые лица — отрицание статуса контролирующего лица. Оно подходит тем бенефициарам, которые предпочитают вести бизнес через номинальных руководителей. Бенефициары озабочены тем, чтобы не оставлять никаких бумажных следов своей деятельности (в виде распоряжений, соглашений). Бенефициар, как правило, доверяет людям, которых ставит «номиналами».

В данном случае нельзя не вспомнить об институте освобождения от ответственности номинального директора (в Постановлении № 53 сказано, что номинальный руководитель должника может быть освобожден от субсидиарной ответственности либо она может быть уменьшена в случае, если тот «сдает» фактического бенефициара). Такие преференции для номинального руководителя не сильно значимы. Исходя из того, что номинальными директорами или участниками назначают людей, не обремененных имуществом, возможна ситуация, когда им выгоднее будет принять удар на себя. Кроме того, отрицание статуса контролирующего лица может помочь лицам, которые указаны в законе о банкротстве как тоже признаваемые контролирующими при определенных условиях. Это касается главных бухгалтеров, бухгалтеров. Им надо всячески доказывать свое подчиненное положение, то, что они не имеют никакого свойства, родства или какого-либо другого отношения к фактическим собственникам, что они действовали строго в рамках должностных полномочий.

Вторая стратегия — отрицание причинно-следственной связи между действиями контролирующего лица, либо его бездействием и банкротством должника. Здесь очень важным понятием является «объективное банкротство». В этом случае важными будут аудиторские заключения, желательно внешние, а также внутренние экономические обоснования, сделанные самой организацией. Фактически все крупные сделки, которые одобряются советом директоров, общим собранием участников, акционеров, должны проходить такую экономическую экспертизу. Очень важен выбор контрагента, некий экономический мониторинг, анализ всех возможных экономических действий и их последствий.

Такой элемент, как причинно-следственная связь, самый сложный с точки зрения доказывания. Законодатель же понимает, что при оспаривании сделки как совершенной преимущественно с целью причинения вреда интересам кредиторов доказать эту цель очень сложно, ведь в договоре никто и никогда не напишет, что он заключен с целью причинения вреда интересам кредиторов. А раз так, то и был найден такой выход: взять общие параметры и включить их в презумпции, предполагающие, что такая цель имеет место. А дальше, по мере развития субсидиарной ответственности, законодатель увидел, что и здесь причиняется вред, тоже есть деликт и при этом сложнее всего доказать причинно-следственную связь.

Третья стратегия — отрицание вины. Она подразумевает доказывание привлекаемым к субсидиарной ответственности, что со своей стороны им было сделано все возможное, чтобы не допустить негативных последствий.

И последняя, самая привлекательная ранее стратегия — вывод активов. В настоящее время такая стратегия становится неэффективной. Уже появилась судебная практика, которая признает недействительными соглашения о разделе имущества, которые используют для вывода активов через семейные правоотношения. Более того, мировое соглашение, одобренное судом общей юрисдикции, тоже может быть оспорено в рамках дела о банкротстве.

За пределами банкротства тоже есть субсидиарная ответственность. А именно — на появлении возможности привлечения к субсидиарной ответственности за пределами банкротства — ст. 61.11 Закона о банкротстве. Она указывает, что лица, требования которых не удовлетворены в процедуре банкротства, при наличии прекращенной и завершенной процедуры вправе подать отдельный иск вне рамок дела и потребовать данную субсидиарную ответственность. Есть несколько процессуальных особенностей.

1. Данный иск должен быть рассмотрен арбитражным судом по месту нахождения основного дела о банкротстве.

2. Данное правило распространяется лишь на те дела, которые прекращены или завершены после 1 сентября 2017 г.

3. Несмотря на то что заявитель выступает от своего имени, он действует в интересах всех кредиторов.

Отсюда два процессуальных последствия:

- спор суд рассматривает в порядке главы 28.2 «Рассмотрение дел о защите прав и законных интересов группы лиц» АПК РФ;

- в течение трех дней с момента принятия такого заявления заявитель обязан предложить через федеральный ресурс ЕФРСБ всем кредиторам присоединиться к своему заявлению.

Статистика по судебной практике привлечения к субсидиарной ответственности по новым нормам, недавно введенным Законом № 266-ФЗ, показывает, что в 1-м квартале 2018 г. Арбитражный суд Москвы рассмотрел 1170 заявлений о привлечении к субсидиарной ответственности контролирующих лиц, из них удовлетворено — 280 заявлений (*график № 1*).

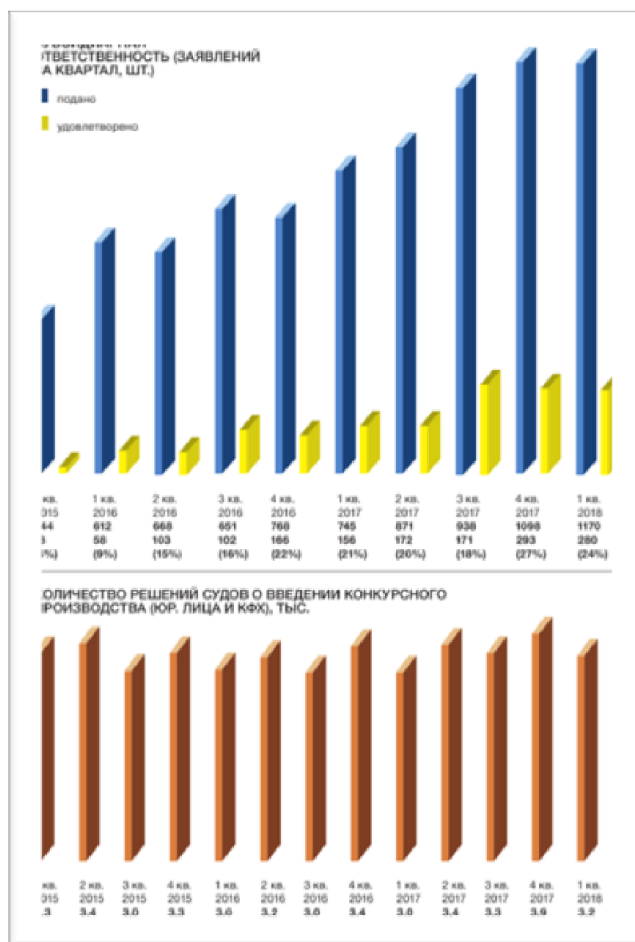


График № 1

Стоит отметить, что подавляющее большинство заявлений подается от имени конкурсного управляющего.

Итак, ответственность участника общества не ограничивается его долей в уставном капитале. Законодатель предоставляет кредиторам возможность взыскать средства в счет погашения имеющихся перед ними задолженностей и из личных средств учредителя или иного руководителя компании. Основанием для привлечения лиц, контролировавших действия обанкротившейся компании, к материальной ответственности может стать отсутствие инициативы по признанию предприятия банкротом в том случае, если оно не в состоянии исполнять свои долговые обязательства, или выполнение (или, напротив, невыполнение) определенных действий, повлекшее за собой потерю компанией платежеспособности.

Если над предприятием нависла опасность банкротства, необходимо осознавать, что оценка сделок по отчуждению активов должника в преддверии банкротства и анализ финансово-хозяйственной деятельности помогут установить основания заинтересованных лиц с заявлением о привлечении контролирующих лиц к субсидиарной ответственности и сформировать необходимые доказательства и документы, чтобы не допустить судебного акта о привлечении к ответственности и соответствующих материальных потерь.

Таким образом, нужно создать инструменты, которые позволили бы выявить и сохранить доступным для взыскания имущество руководителей, за счет которого можно было бы удовлетворить требования кредиторов. Основной и фундаментальный совет для потенциальных контролирующих должника лиц – надлежащим образом оформлять каждое действие, направленное на выход из кризисной ситуации и обеспечить безопасное, надлежащее хранение документов. Так же возможно создать домашний архив из копий принципиально важных документов.

Список литературы:

- [1] Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. – 2002. - № 43. - Ст. 4190.
- [2] Федеральный закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ред. от 27.12.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) // СЗ РФ. – 2001. - № 33 (ч. I). - Ст. 3431.
- [3] Федеральный закон от 29.07.2017 № 266-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // СЗ РФ. – 2017. - № 31 (ч. I). - ст. 4815.
- [4] Федеральный закон от 28.12.2016 № 488-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. – 2017. - № 1 (ч. I). - Ст. 29.
- [5] Постановление Пленума ВС РФ от 21.12.2017 № 53 «О некоторых вопросах, связанных с привлечением контролирующих должника лиц к ответственности при банкротстве» // Росс. газ. – 2017. – 29 дек.
- [6] Постановление Президиума ВАС РФ от 07.06.2012 № 219/12 по делу № А21-10191/2005 // Вестник ВАС РФ. – 2012. - № 10.
- [7] Постановление Президиума ВАС РФ от 06.09.2011 № 2929/11 по делу № А56-44387/2006 // Вестник ВАС РФ. – 2012. - № 3.
- [8] Постановление Пленума ВАС РФ от 30.07.2013 № 62 «О некоторых вопросах возмещения убытков лицами, входящими в состав органов юридического лица» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://base.garant.ru/70436634/> (дата обращения: 16.01.2019).
- [9] Письмо ФНС России от 16.08.2017 № СА-4-18/16148@ «О применении налоговыми органами положений главы III.2 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71656140/> (дата обращения: 15.01.2019).
- [10] Письмо ФНС России от 09.01.2018 № СА-4-18/45@ «О направлении для использования в работе постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 08.12.2017 № 39-П» [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751660/> (дата обращения: 10.01.2019).
- [11] Ламазов Э.З. Основания для привлечения к субсидиарной ответственности руководителя должника в деле о несостоятельности (банкротстве) // Молодой ученый. - 2016. - № 20. - С. 528 - 530.
- [12] Михальчук Ю. Контролирующих лиц — к ответственности // ЭЖ-Юрист. - 2015. - № 46. - С. 12.
- [13] Шевченко И.М. Субсидиарная ответственность за несвоевременную подачу заявления о банкротстве должника: процессуальные аспекты // Банковское право. - 2016. - № 2. - С. 47–52.

Spisok literatury:

[1] Federal'nyj zakon ot 26.10.2002 № 127-FZ «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve)» (red. ot 27.12.2018) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2019) // SZ RF. – 2002. - № 43. - St. 4190.

[2] Federal'nyj zakon ot 08.08.2001 № 129-FZ «O gosudarstvennoj registracii yuridicheskikh lic i individual'nyh predprinimatelej» (red. ot 27.12.2018) (s izm. i dop., vstup. v silu s 01.01.2019) // SZ RF. – 2001. - № 33 (ch. I). - St. 3431.

[3] Federal'nyj zakon ot 29.07.2017 № 266-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O nesostoyatel'nosti (bankrotstve)» i Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah» // SZ RF. – 2017. - № 31 (ch. I). - st. 4815.

[4] Federal'nyj zakon ot 28.12.2016 № 488-FZ «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii» (red. ot 29.07.2017) // SZ RF. – 2017. - № 1 (ch. I). - St. 29.

[5] Postanovlenie Plenuma VS RF ot 21.12.2017 № 53 «O nekotoryh voprosah, svyazannyh s privilecheniem kontroliruyushchih dolzhnika lic k otvetstvennosti pri bankrotstve» // Ross. gaz. – 2017. – 29 dek.

[6] Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 07.06.2012 № 219/12 po delu № A21-10191/2005 // Vestnik VAS RF. – 2012. - № 10.

[7] Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 06.09.2011 № 2929/11 po delu № A56-44387/2006 // Vestnik VAS RF. – 2012. - № 3.

[8] Postanovlenie Plenuma VAS RF ot 30.07.2013 № 62 «O nekotoryh voprosah vozmeshcheniya ubytkov licami, vkhodyashchimi v sostav organov yuridicheskogo lica» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://base.garant.ru/70436634/> (data obrashcheniya: 16.01.2019).

[9] Pis'mo FNS Rossii ot 16.08.2017 № SA-4-18/16148@ «O primenении nalogovymi organami polozhenij glavy III.2 Federal'nogo zakona ot 26.10.2002 № 127-FZ» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71656140/> (data obrashcheniya: 15.01.2019).

[10] Pis'mo FNS Rossii ot 09.01.2018 № SA-4-18/45@ «O napravlenii dlya ispol'zovaniya v rabote postanovleniya Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 08.12.2017 № 39-P» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71751660/> (data obrashcheniya: 10.01.2019).

[11] Lamazov E.Z. Osnovaniya dlya privilecheniya k subsidiarnoj otvetstvennosti rukovoditelya dolzhnika v dele o nesostoyatel'nosti (bankrotstve) // Molodoj uchenyj. - 2016. - № 20. - S. 528 - 530.

[12] Mihal'chuk Yu. Kontroliruyushchih lic — k otvetstvennosti // EZh-Yurist. - 2015. - № 46. - S. 12.

[13] Shevchenko I.M. Subsidiarnaya otvetstvennost' za nesvoevremennuyu podachu zayavleniya o bankrotstve dolzhnika: processual'nye aspekty // Bankovskoe pravo. - 2016. - № 2. - S. 47–52.



ПАНКРАТОВ Максим Викторович,
студент 2-го курса программы магистратуры
«Юрист для частного бизнеса и власти»
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации
e-mail: mail@law-books.ru

Научный руководитель:
доктор юридических наук, профессор
ИВАНОВА Светлана Анатольевна

ЭЛЕКТРОННЫЕ СПОСОБЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСТАВЩИКА КАК ОСНОВНАЯ ТЕНДЕНЦИЯ РАЗВИТИЯ

Аннотация. В данной статье рассмотрены тенденции развития электронных закупок. Автором проанализированы новеллы Закона о контрактной системе, касающиеся электронных способов проведения торгов, выявлены недостатки и преимущества изменений в правовом регулировании государственных закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, контрактная система, торги, электронные закупки, определение поставщика.

PANKRATOV Maxim Victorovich,
2nd year student of Master's program
"Lawyer for Private Business and Government",
Financial University under the Government of Russian Federation

Science supervisor:
Doctor of Law, Professor
IVANOVA Svetlana Anatolyevna

ELECTRONIC METHODS OF DETERMINING THE SUPPLIER AS THE MAIN TREND OF DEVELOPMENT

Annotation. The article deals with the trends in the development of electronic procurement. The author analyzed the novels of the law on the contract system relating to electronic methods of tenders, identifies advantages and disadvantages of changes in the legal regulation of public procurement.

Key words: public procurement, the contract system, tenders, electronic procurement, determining the supplier.

Сфера государственных закупок на сегодняшний день в Российской Федерации является актуальной темой. Актуальность обусловлена особой значимостью государственных закупок для государственных и муниципальных нужд. Законодательство в сфере государственного заказа стремительно развивается, претерпевая значительные изменения.

Основным нормативно-правовым актом, регулирующим сферу государственных закупок, является Федеральный закон о контрактной системе [1], который регламентирует все основные вопросы, связанные с осуществлением закупок, в том числе порядок и способы определения поставщика. Вопрос определения способа проведения закупки является одним из первостепен-

ных вопросов при её осуществлении. Законом четко регламентированы правила определения способа проведения закупки, а за нарушение данных требований предусмотрена ответственность, как в отношении юридического лица, так и в отношении его сотрудников, на которых возложены функции осуществления закупок.

Все способы определения поставщика (подрядчика, исполнителя) по государственному контракту можно разделить по различным критериям, в том числе по форме их проведения. Здесь можно выделить две формы: бумажная и электронная.

В современном мире повсеместно наблюдается тенденция электронизации всех сфер общественной жизни, а также различных областей правоотношений. Сфера государственных заку-

пок не является исключением, об этом свидетельствуют изменения [2] в Законе о контрактной системе, вступившие в силу с 01.01.2019 г., которые закрепили новые электронные формы проведения закупок. Список электронных процедур в сфере закупок увеличился и на сегодняшний день выглядит следующим образом: электронный аукцион; конкурс в электронном виде; запрос котировок в электронной форме; запрос предложений в электронной форме; закрытые электронные процедуры.

Обращаем внимание, что электронный способ проведения закупок был доступен и ранее, однако в электронной форме проводились только электронные аукционы.

Электронный аукцион — это способ осуществления закупки, при котором заказчик в единой информационной системе размещает для неопределенного круга лиц информацию о проведении закупки и документацию к ней.

В отношении товаров, определенных Правительством РФ [3], проведение электронного аукциона считается императивной обязанностью заказчика. В перечне Правительства перечислены такие виды продукции как продукция рыболовства, продукция горнодобывающих производств, лекарственные средства и другие товары.

Заказчик вправе проводить закупки в порядке электронного аукциона и в отношении товаров, не поименованных Правительством РФ, при соблюдении следующих требований. Во-первых, объект закупки должен иметь точное описание. Во-вторых, критерии определения победителя аукциона должны иметь количественную и денежную оценку.

Электронный конкурс может быть открытым, с ограниченным участием, двухэтапным.

Открытый конкурс в электронной форме является приоритетным способом закупки. Информация о проведении закупки размещается в единой информационной системе и адресована неопределенному кругу лиц. Извещение о проведении закупки размещается не менее чем за 15 рабочих дня до даты окончания подачи заявок на участие в конкурсе. Данный срок сокращен на 5 дней по сравнению с проведением открытого конкурса в бумажном виде.

Особенностью конкурса с ограниченным участием является то, что победитель такого конкурса определяется из числа участников закупки, прошедших предквалификационный отбор. Конкурсы с ограниченным участием проводятся в случае закупок сложных, инновационных товаров. Предквалификационный отбор обоснован тем, что контрагентом может стать

только лицо, обладающее определенной квалификацией.

Хотелось бы отметить, что предквалификация, на наш взгляд, является эффективным способом отбора хороших с точки зрения результативности закупок поставщиков. Р.Н. Рахматулин полагает, что предквалификацию необходимо ввести не только в конкурсе с ограниченным участием, но и в других процедурах [4].

Двухэтапный конкурс предполагает проведение конкурентной процедуры двумя этапами, победителем признается участник, принявший участие в обоих этапах конкурса и предложивший лучшие условия исполнения контракта. Двухэтапный конкурс проводится для заключения контракта:

- на проведение научных исследований, проектных работ;
- энергосервисного контракта;
- на создание произведений искусства.

Первый этап проведения двухэтапного конкурса не может превышать 20, сроки проведения второго этапа закупки совпадают со сроками проведения открытого аукциона в электронной форме.

Наиболее простым способом проведения закупок является запрос котировок. С 01.01.2019 г. данная процедура проводится в электронной форме. Для проведения запроса котировок в электронной форме заказчику необходимо разместить в ЕИС информацию о закупке за 5 рабочих дней до окончания подачи заявок, по сравнению с бумажной формой проведения процедуры срок уменьшен на два рабочих дня. Для осуществления процедуры закупки путем запроса котировок законом установлены следующие условия: начальная (максимальная) цена закупки не превышает 500 тыс. руб.; годовой объем закупок, осуществляемый запросом котировок, не превышает 100 млн руб., или 10% от всего объема закупок.

Определяющим фактором при определении победителя является цена закупки, победителем становится лицо, предложившее самую низкую цену.

Запрос предложений проводится в определенных законом случаях, таких как:

- для заключения контракта на поставку спортивного инвентаря, оборудования, экипировки;
- для закупки лекарственных препаратов, которые необходимы единственному пациенту по жизненным показаниям по решению врачебной комиссии. Очевидно, что данное правило закреплено для упрощения процедуры закупки жизненно необходимого препарата для оказания

медицинской помощи конкретному лицу, так как проведение электронного аукциона более сложная и длительная процедура;

- в случае признания повторного конкурса несостоявшимся;

- осуществления закупок жилых помещений для детей сирот и других случаях, определенных п. 2 ст. 83 Закона о контрактной системе.

Извещение о проведении запроса предложений размещается заказчиком в единой информационной системе не позднее чем за пять дней до даты проведения такого запроса. Наряду с размещением запроса Заказчик вправе направить приглашение на участие в закупке лицам, которые способны поставить закупаемый товар. При этом, Заказчик обязан направить приглашение и лицам, с которыми он в течение 18 предшествующих закупке месяцев заключал контракты в отношении тех же объектов. Победителем признается лицо, предложившее наилучшие условия в соответствии с критериями закупки.

Закрытые электронные процедуры применяются для осуществления закупок, связанных с государственной тайной, в том числе в рамках гособоронзаказа.

Все электронные процедуры осуществления закупки направлены на заключение контракта. Все действия при проведении закупки, осуществляются в электронном виде, в том числе контракт с победителем подписывается в электронном виде, т.е. с применением электронных подписей [5].

Таким образом, законодательством Российской Федерации закреплено приоритетное значение государственных закупок в электронной форме. С 01.01.2019 г. появились новые формы электронных закупок, которые зачастую, по сравнению с бумажной формой имеют более сжатые сроки, что в какой-то мере упрощает осуществление закупок товаров, работ и услуг для нужд бюджетных организаций. Однако, на наш взгляд, чрезмерная электронизация государственных закупок, может вызвать ряд серьезных проблем, которые негативно скажутся на сфере государственных закупок.

Основное, что хотелось отметить, - это программное обеспечение электронных площадок государственных закупок. Еще до введения норм об обязательном проведении закупок в электронном виде в работе электронных площадок наблюдались серьезные сбои. Заказчики, зачастую не могут разместить заказ или выполнить иную процедуру из-за неудовлетворительной работы сайта. В отдельные периоды времени, например, в конце календарного и финансового года, когда подводятся итоги, размеща-

ются закрывающие и иные отчетные документы по закупкам, можно смело говорить о полной невозможности работы в системе. Зачастую работники контрактной службы вынуждены работать на электронных площадках в вечернее или ночное время, когда нагрузка на электронный ресурс подает и появляется техническая возможность работы в электронной системе. Несложно догадаться, что проведение закупок исключительно через электронный ресурс значительно повысило нагрузку на работу электронных площадок. На наш взгляд, данная проблема является достаточно серьезной, а в контексте электронизации государственных закупок, наверное, основной.

Большое значение наличия технической возможности бесперебойной работы на сайте закупок обусловлено четко регламентированными, а в отдельных случаях крайне сжатыми сроками осуществления отдельных процедур, за нарушение которых предусмотрена ответственность, которая чаще всего выражается в наложении административных штрафов [6] на юридическое лицо либо сотрудника контрактной системы. Полагаем принятие нововведений о приоритетном проведении закупок в электронной форме без проработки вопроса о надлежащей работе электронных ресурсов неоправданным.

Список литературы:

- [1] Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СЗ РФ. – 2013. - № 14. - Ст. 1652.
- [2] Федеральный закон от 31.12.2017 № 504-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Росс. газ. – 2018. – 10 янв.
- [3] Распоряжение Правительства РФ от 21.03.2016 № 471-р «О перечне товаров, работ, услуг, в случае осуществления закупок которых заказчик обязан проводить аукцион в электронной форме (электронный аукцион)» // СЗ Р. – 2016. - № 13. - Ст. 1880.
- [4] Рахматуллин Н.Р. Некоторые проблемы осуществления государственных закупок // Евразийская адвокатура. - 2018. - № 1 (32).
- [5] Торхова И.В. Нововведения в законодательстве о контрактной системе с 2018 года // Правопорядок: история, теория, практика. - 2018. - № 3 (18).
- [6] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Росс. газ. – 2001. – 31 дек.

Spisok literatury:

[1] Federal'nyj zakon ot 05.04.2013 № 44-FZ «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd» // SZ RF. – 2013. - № 14. - St. 1652.

[2] Federal'nyj zakon ot 31.12.2017 № 504-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon «O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd»» // Ross. gaz. – 2018. – 10 yanv.

[3] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 21.03.2016 № 471-r «O perechne tovarov, rabot,

uslug, v sluchae osushchestvleniya zakupok kotoryh zakazchik obyazan provodit' aukcion v elektronnoj forme (elektronnyj aukcion)» // SZ R. – 2016. - № 13. - St. 1880.

[4] Rahmatullin N.R. Nekotorye problemy osushchestvleniya gosudarstvennyh zakupok // Evrazijskaya advokatura. - 2018. - № 1 (32).

[5] Torhova I.V. Novovvedeniya v zakonodatel'stve o kontraktnoj sisteme s 2018 goda // Pravoporyadok: istoriya, teoriya, praktika. - 2018. - № 3 (18).

[6] Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 № 195-FZ // Ross. gaz. – 2001. – 31 dek.



УДК 347.214.2
ББК 67.404

ШИШ Екатерина Олеговна,
студентка 2 курса магистратуры
юридического факультета
Финансового университета при Правительстве РФ
e-mail: katy.shish@mail.ru

Научный руководитель:
ИВАНОВА Светлана Анатольевна,
доктор юридических наук, профессор,
профессор Департамента правового регулирования
экономической деятельности
Финансового университета при Правительстве РФ
e-mail: mail@law-books.ru

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ИНВЕСТИЦИЙ В БУДУЩИЕ ОБЪЕКТЫ НЕДВИЖИМОСТИ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

Аннотация. Актуальность настоящей работы обусловлена тем, что категория инвестиций в будущие объекты недвижимости не исследована должным образом в правовой науке, среди ученых нет единства мнений относительно понятия инвестиций и правовой природы недвижимости. В этой связи автором предпринята попытка разработать дефиницию рассматриваемого понятия. В работе исследуются основные подходы к категории инвестиций и их признаков в экономической теории и доктрине права, а также их значение для правового регулирования. Автор присоединяется к точке зрения о том, что инвестиции представляют собой урегулированные нормами гражданского права общественные отношения. Сделан вывод о неприменимости юридического и функционального подходов к определению недвижимости в современных условиях. В работе обозначены проблемы, возникающие в гражданском обороте будущей недвижимости, сделано предложение о последовательном переходе к модели единого объекта недвижимости.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, вложение капитала, будущая недвижимость, объекты гражданских прав, общественные отношения.

SHISH Ekaterina Olegovna,
second year master's student of Law faculty
of the Financial University under the Government of the Russian Federation

Scientific advisor:
IVANOVA Svetlana Anatol'evna,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department of Legal Regulation of Economic Operations
of the Financial University
under the Government of the Russian Federation.

ON ISSUE OF THE DEFINITION OF FUTURE REAL ESTATE INVESTMENT IN CIVIL LAW

Annotation. The relevance of this article is due to the fact that the category of future real estate investment is insufficiently investigated in legal science, there is no consensus among scientists on the definition of investment and the legal nature of real estate. In this regard, the author attempts to give a definition of this term. In the article explores main approaches in economic theory and legal doctrine to the definition of investment and its features, and its importance to the legal regulation. The author endorses the view that investment means social relations regulated by civil law. The author concludes that legal and functional approaches are not applied to the definition of real estate in the current circumstances. The article identifies problems about the civil circulation of future real estate, contains the proposal for a gradual transition to the model of a unified real property.

||| **Key words:** *investment, investment activity, investment of capital, future real estate, objects of civil rights, social relations.*

Категория «инвестиции» является одной из самых дискутируемых в юридической и экономической доктрине. В настоящее время в научной литературе содержатся различные авторские определения данного понятия, что свидетельствует об отсутствии единой концепции в понимании сущности исследуемого явления. В российском законодательстве, регулирующем инвестиционную деятельность, также можно отметить неоднозначность подходов к данному понятию. Следует отметить, что ни в правовой доктрине, ни в нормативном базе при этом не уделяется должного внимания категории «инвестиции в будущие объекты недвижимости», что, на наш взгляд, является пробелом.

Для определения содержания инвестиций полагаем необходимым исследовать их значение и содержание в сфере экономических отношений. В экономической теории взгляды ученых на сущность инвестиций можно разделить на следующие группы. К первой группе следует отнести авторов, по мнению которых инвестиции представляют собой вложение капитала (например, Е.Ф. Борисов, А.В. Воронцовский, В.Ф. Максимова). При этом, Экономический словарь под «вложением» понимает помещение капитала, денег в конкретное дело: в банки, в строительство, в образование, в движимое и недвижимое имущество [11]. С точки зрения Дж. Кейнса, инвестиции следует определить как прирост ценности капитального имущества в независимости от того, состоит ли данное имущество из оборотного, основного или ликвидного капитала [7, с. 54].

Вторая группа ученых-экономистов определяет инвестиции посредством категории расходов, указывая также, что подразумевается расходование средств в настоящем времени с целью приобретения будущих выгод. Так, в одном из самых фундаментальных учебников про инвестиции отмечается, что в широком смысле «инвестировать» значит «расстаться с деньгами сегодня, чтобы получить бо льшую сумму в будущем» [16, с. 1]. Следует отметить, что в обоих рассмотренных подходах внимание уделяется процессу движения активов, а не самим объектам.

К третьей группе можно отнести авторов, которые объясняют понятие инвестиций через объекты, используемые в предпринимательской деятельности (Г.И. Иванов, А.Г. Ивасенко, А.С. Нешитой). На наш взгляд, такое понимание инвестиций не дает возможности отграничить

их от иных видов материальных ценностей и таких экономических категорий, как сбережения и потребление. Для этого необходимо дополнительно определить целевое назначение таких материальных активов. В этой связи К. Маркс указывал, что в капиталистическом обществе движение денег преследует цель приращения капитала, таким образом определяется целевая установка на получение прибыли [9, с. 158].

На основании вышеизложенного можно выделить следующие признаки инвестиций как экономической категории:

- понятие «инвестиции» означает движение капитала, т.е. его динамический аспект;
- инвестиции представляют собой вложение капитала, под которым понимают определенные активы, ресурсы, ценности, как правило, материального характера;
- целью инвестиций выступает получение выгоды, прибыли.

Категория инвестиций находит свое отражение не только в экономической теории, но также и в праве, что необходимо для достижения связи между экономикой и правом и закрепления особенностей правового регулирования инвестиций. Обратимся к нормативному определению инвестиций в российском законодательстве.

В ст. 1 Федерального закона от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (далее – Закон об инвестиционной деятельности) дана следующая дефиниция инвестиций – это денежные средства, ценные бумаги, иное имущество, в том числе имущественные права, иные права, которые подлежат денежной оценке, вкладываемые в объекты предпринимательской и (или) другой деятельности с целью извлечения прибыли либо достижения другого полезного эффекта [14].

В соответствии со ст. 2 Федерального закона от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» (далее – Закон об иностранных инвестициях) под иностранной инвестицией понимается вложение иностранного капитала, которое осуществляется иностранным инвестором самостоятельно и непосредственно, в объект предпринимательской деятельности на территории Российской Федерации в виде объектов гражданских прав, которые принадлежат иностранному инвестору, если такие объекты не изъяты из оборота или не ограничены в обороте в России в соответствии с федеральными законами, в том числе

денег, ценных бумаг (в иностранной валюте и валюте Российской Федерации), иного имущества, имущественных прав, которые имеют денежную оценку, интеллектуальной собственности, информации и услуг [15].

Анализ данных определений позволяет заключить, что законодатель характеризует внутренние (отечественные) инвестиции через объекты, которые вкладывает инвестор, а иностранные инвестиции – через процесс вложения капитала. На наш взгляд, двойственность в законодательном регулировании не может быть признана обоснованной, так как экономическая сущность инвестиций в целом и иностранных инвестиций, в частности, является единой. Ненадлежащий уровень нормативного регулирования инвестиционных отношений в России связан с неоднозначным пониманием самих инвестиций.

Исходя из приведенных нормативных источников, можно выделить признаки инвестиций в качестве правовой категории: 1) представляют собой имущество в широком смысле слова; 2) целью вложения является достижение экономического или социально полезного эффекта; 3) вложения направляются в объекты определенной деятельности, в том числе предпринимательской; 4) материальные активы считаются инвестициями с момента использования их в инвестиционном процессе посредством заключения гражданско-правовых договоров.

В целях настоящего исследования полагаем необходимым также провести анализ доктринальных правовых подходов к дефиниции инвестиций.

Наиболее распространенной среди ученых-правоведов является точка зрения о том, что инвестиции сводятся к собственности в различных ее видах и формах. Т.А. Серебрякова под инвестициями понимает имущество, в отношении которого государство устанавливает различные привилегии и гарантии, которое передано либо передается государством, юридическим или физическим лицом организациям, гражданам, иностранным государствам для получения прибыли и достижения иного социально полезного эффекта [12, с. 25]. Полагаем, что в случае признания равенства между инвестициями и объектами гражданских прав, выделяемых ст. 128 ГК РФ [3], первые – несколько утрачивают собственный смысл и представляют собой дублирующий термин, целесообразность выделения в праве которого может быть поставлена под вопрос.

В качестве второго подхода в отечественной юридической литературе можно назвать понимание инвестиций в качестве вложения

материальных активов, т.е. процесс по перемещению имущественных, интеллектуальных и иных ценностей (к представителям данного подхода можно отнести В.В. Бочарова, А.В. Ведерникова, И.Н. Носкова, Д.С. Ратникову, А.Б. Хоменко). Данный подход напрямую отражает принцип определения иностранных инвестиций в законе. В российской литературе Н.Н. Вознесенская была одним из первых ученых, которые предложили определение инвестиций (в данном случае – иностранных инвестиций). По ее мнению, инвестиции заключаются в предоставлении средств инвесторами, при котором необходима экономическая деятельность последнего, направленная на использование данных активов с определенной целью [2, с. 42]. Последствием применения на практике рассмотренной теории может стать устранение различия между инвестицией и инвестированием, как процессом вложения капитала, означающим динамику общественных отношений.

Одним из аргументов представителей описанных выше подходов выступает то, что их позиция отражает экономическую сущность инвестиций. Со своей стороны заметим, что не всегда допустим знак равенства между экономическими и юридическими категориями. Право призвано не только оформлять и «обслуживать» экономические отношения, но также способствовать их развитию, обеспечивать благоприятную инвестиционную среду, формировать собственные новые категории.

Как уже было отмечено, инвестиции следует рассматривать в динамическом аспекте, а не в качестве имущества инвестора, которое находится в статическом положении. В этой связи справедливым будет вопрос: в какой момент имущество перестает быть таковым и становится инвестициями? В доктрине существует мнение о том, что инвестиции представляют собой уже вложенные объекты гражданских прав, так как имущество переходит от инвестора в собственность другого лица, которое осуществляет реализацию инвестиционных проектов [13, с. 52]. Но в таком случае, в чем заключается необходимость выделения самостоятельной категории инвестиции, если после отчуждения инвестором рассматриваемых объектов гражданских прав их правовой режим будет единым с иным имуществом приобретателя?

Третий подход заключается в том, что инвестиции рассматриваются в качестве правовых отношений. Разделяя точку зрения В.В. Гущина и А.А. Овчинникова, О.М. Антипова полагает, что в данном понятии акцент необходимо поставить на отношения, которые связаны с вложением материальных ценностей, а не на

совокупность вкладываемых инвестором активов. По ее мнению, инвестиции представляют собой разновидность общественных отношений, характеризующихся экономически значимой деятельностью участников, которая заключается в инициировании процесса движения капитала и его вложении [1, с. 50].

Другие ученые считают, что для целей правового регулирования нет необходимости в выделении инвестиций как самостоятельного объекта [8]. Это связано с приведенным ранее аргументом о том, что в качестве инвестиций могут быть использованы уже определенные законодательством объекты гражданских прав. После перехода инвестиций в имущественную массу организатора инвестирования они «растворяются» среди иного его имущества и подчиняются общему режиму правового регулирования.

Полагаем необходимым решение вопроса о значении инвестиций как отдельной правовой категории. Для выполнения поставленной задачи можно обратиться к заключению К. Шройера, к которому он приходит в результате анализа понятия «инвестиции» в Вашингтонской конвенции 1965 г. о порядке разрешения инвестиционных споров между государствами и иностранными лицами. С точки зрения правоведа, инвестиции должны способствовать экономическому развитию государства, которое их принимает, в этом состоит значение инвестиций [18, с. 124]. Целью обособления в праве рассматриваемой категории материальных благ является создание специального механизма правового регулирования данных общественных отношений с учетом специфики и уровня экономического развития определенного государства.

На наш взгляд, следует присоединиться к мнению ученых, полагающих, что с точки зрения юридической природы инвестиции представляют собой общественные отношения, урегулированные, прежде всего, нормами гражданского права, возникающие между лицом, направляющим вложения в какую-либо деятельность или объект, т.е. инвестором, и лицом, которое предоставляет в обмен на полученные вложения определенные материальные блага, например продавцом или застройщиком. Однако для достижения целей настоящей работы необходимо также рассмотреть другую важную составляющую предмета исследования – категорию недвижимости. С точки зрения экономической природы особенностью недвижимости является ее двойственная характеристика, с одной стороны, как капитала (материального актива), а с другой – вещи. В связи с этим объекты недвижимости могут использоваться в качестве финансовых или реальных активов. В

первом случае недвижимость служит для получения прибыли посредством ее перепродажи по более высокой стоимости, передачи ее в аренду или доверительное управление (инвестиционная недвижимость). Во втором случае операционная недвижимость используется непосредственно владельцем в своих личных или предпринимательских целях.

Как правовая категория недвижимость охарактеризована в ст. 130 ГК РФ через перечисление соответствующих объектов, которыми она представлена: земельные участки, участки недр и все, что прочно связано с землей, т.е. объекты, перемещение которых невозможно без несоразмерного ущерба их назначению, в том числе сооружения, здания, объекты незавершенного строительства. Морские и воздушные суда, суда внутреннего плавания, которые подлежат государственной регистрации, законодателем также отнесены к недвижимому имуществу, хотя они и предназначены для перемещения в пространстве. В силу закона иное имущество равным образом может быть отнесено к категории недвижимости. Не сложно проследить, что в действующем гражданском законодательстве, как и в дореволюционном периоде развития российской правовой системы, проводится граница между недвижимостью в силу природы и определенной таковой законом.

Одна из наиболее важных проблем в праве недвижимости состоит в том, что приведенная норма в ст. 130 ГК РФ не позволяет определенно ответить, будет ли выступать та или иная вещь недвижимым объектом. Подтверждением этому являются случаи регистрации в Едином государственном реестре недвижимости (далее – ЕГРН) прав на такие объекты «недвижимости», как заборы и ограждения, инженерные коммуникации, асфальтовые покрытия, которые соответствуют критерию неразрывной связи с землей лишь на первый взгляд. Отсутствие легального определения недвижимого имущества повлекло необходимость его разработки в теории права, где давно существует спор о юридической природе недвижимости (С.А. Бабкин, М.К. Кротов, К.И. Скловский, Е.А. Суханов) или ее функциональном характере (В.А. Алексеев, В.В. Витрянский, Б.М. Гонгало).

Сторонники первого подхода придерживаются идеи о том, что юридическая необходимость государственной регистрации выступает базовым признаком объекта недвижимости. Так, Е.А. Дорожинская полагает, что понятие «недвижимость» говорит не столько о характеристиках объекта, сколько о специальных правилах его гражданского оборота, т.е. правовом режиме недвижимости [6, с. 12]. Хотелось бы

отметить тот факт, что гражданское законодательство связывает с государственной регистрацией появление не самого недвижимого имущества, а только прав на него, ее отсутствие влечет лишь затруднения в распоряжении данным объектом. В данной связи будет уместно привести слова проф. Б.М. Гонгало о том, что не регистрация превращает имущество в недвижимое, но стабильность положения недвижимости позволяет его регистрировать [5, с. 7]. Кроме того, остается открытым вопрос о том, права на какие объекты необходимо регистрировать, если исходить из данной юридической теории.

В рамках функционального взгляда на природу недвижимости за основу принимается критерий возможности перемещения вещи без нарушения ее сущности и уменьшения ценности. Как еще отмечал Г.Ф. Шершеневич, недвижимостью прежде всего является часть земной поверхности и все иные объекты, которые связаны с ней так прочно, что эта связь не может быть прекращена без нарушения цели и вида вещи [17, с. 96]. Однако ввиду уровня технического прогресса, который позволяет перемещать объекты недвижимости в пространстве без нарушения их целостности, актуальность и надежность указанных критериев вызывает сомнения. Если руководствоваться данной теорией, то при возникновении спора о том, будет ли определенный объект являться недвижимостью или нет, решение будет поставлено в зависимость от усмотрения суда и конкретных обстоятельств дела, что на практике может вызвать некоторую сложность и повлечь вынесение противоречивых судебных решений. К сожалению, в современных реалиях ни юридический, ни функциональный взгляд не помогут определить, что такое недвижимая вещь в российском правовом порядке.

С учетом процессов глобализации реформирование правовой системы в рассматриваемой сфере не представляется возможным без изучения достижений развитых стран. Интересен опыт Германии в правовом регулировании исследуемых отношений, где основным объектом недвижимости признается земельный участок, понятие которого включает два существенных признака: ограниченная часть земной поверхности и необходимость регистрации в поземельной книге. В немецкой модели недвижимости действует принцип «единого объекта недвижимости», согласно которому вещи, прочно связанные с земельным участком (в том числе здания, строения), являются составными частями земельного участка, а не самостоятельными объектами гражданских прав [4].

Российский правовой режим недвижимости можно в определенной степени назвать особым, так как и земельный участок, и здание, строение или сооружение на нем одновременно выступают отдельными объектами недвижимости, при этом провозглашается принцип единства судьбы данных объектов (ст. 273 ГК РФ). Привлекательной является немецкая конструкция единого объекта недвижимости, однако в настоящее время возможность ее полной реализации в Российской Федерации представляется затруднительной. Такое положение дел связано с советским наследием в виде того, что многие земельные участки находятся в публичной собственности, тогда как расположенная на них недвижимость относится к собственности граждан и юридических лиц. Полагаем, следует предусмотреть поэтапное внедрение данной модели в отечественную правовую систему, но решение вопроса о судьбе земельных участков (определение единого собственника) носит скорее политический, чем правовой, характер.

Что касается будущей недвижимости, то в данном случае понимается недвижимая вещь, которая будет создана или приобретена в будущем. В качестве объекта договорных отношений, например договора купли-продажи (п. 2 ст. 455 ГК РФ), будущая недвижимость характеризуется следующими признаками: 1) ее не существует на этапе заключения договора, так как подразумевается ее создание либо получение продавцом к моменту передачи в пользу инвестора; 2) до передачи такой недвижимости ее собственник обязан зарегистрировать свои права на данный объект в установленном законом порядке. Правовой режим вещи, которая будет только в будущем наделена индивидуально-определенными признаками, основан на необходимости ее выделения в качестве особого недвижимого объекта.

В рамках исследования обозначенного вопроса нельзя не отметить постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 июля 2011 г. № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» (далее – Постановление Пленума ВАС РФ), одним из основных достижений которого стала констатация того, что инвестиционные отношения по поводу будущего объекта недвижимости могут быть оформлены путем заключения договора купли-продажи, договора строительного подряда или договора о совместной деятельности (п. 4) [10]. На практике более сложным и важным с точки зрения инвестора является вопрос о способах индивидуализации в договоре будущей недвижимо-

сти, которыми могут служить такие сведения, как местонахождение возводимой недвижимой вещи, ориентировочная площадь будущего помещения либо здания, другие сведения из проектной документации (п. 2 Постановления Пленума ВАС РФ). Однако в случае существенного несоответствия характеристик итогового объекта недвижимости согласованным в договоре, есть риск признания его незаключенным. При этом критерий существенности таких расхождений (например, в площади построенного здания и указанной в договоре подряда площади) является оценочным, поэтому единообразная судебная практика по данному вопросу отсутствует.

Долгое время существовала концепция о том, что право собственности инвестора на построенный объект недвижимости возникает на основании закона в силу самого факта инвестирования, т.е. первоначальным способом, и не поставлено в зависимость от наличия соответствующей записи в ЕГРН. Данное суждение имело формальное основание в норме ст. 6 Закона об инвестиционной деятельности, провозглашающей права инвестора на владение, пользование и распоряжение результатами инвестиционной деятельности. Однако, невзирая на особенности правового режима будущей недвижимости как объекта инвестирования, в данном случае возникновение права собственности инвестора относится к производным способам, подчинено общим правилам правового регулирования и требует прохождения процедуры государственной регистрации (п. 2 ст. 8.1 ГК РФ).

Таким образом, несмотря на наличие легального определения инвестиций и описание признаков будущей недвижимости в гражданском законодательстве, данные категории продолжают оставаться предметом дискуссий в правовой науке. Дефиниции инвестиций, данные в Законе об инвестиционной деятельности и Законе об иностранных инвестициях, представляют собой отражение различных подходов, что не способствует единообразию правоприменения и в связи с этим должно быть нивелировано. Одним из возможных способов преодоления проблем в правовом регулировании оборота будущей недвижимости является поэтапный переход к модели единого объекта недвижимости – земельного участка.

Проанализировав точки зрения ученых-экономистов относительно категории инвестиций, их нормативные определения, а также правовую доктрину в исследуемой сфере, следует заключить, что инвестиции в будущие объекты недвижимости – это общественные отношения,

возникающие в связи с вложением капитала (выраженного объектами гражданских прав, имеющих денежную оценку) в объекты недвижимого имущества, которые будут созданы или приобретены в будущем субъектом инвестиционной деятельности, в целях получения прибыли и (или) достижения иного полезного эффекта.

Список литературы:

- [1] Антипова О.М. Правовое регулирование инвестиционной деятельности (анализ теоретических и практических проблем). – М.: Волтерс Клувер, 2007. – 236 с.
- [2] Вознесенская Н.Н. Иностранные инвестиции: Россия и мировой опыт. Сравнительно-правовой комментарий. – М.: Инфра-М, Контракт, 2001. – 220 с.
- [3] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Росс. газ. – 1994. – 8 дек.
- [4] Гражданское уложение Германии: Вводный закон к Гражданскому уложению. - 4-е изд., перераб. – М.: Инфотропик Медиа, 2015. – 888 с.
- [5] Гонгало Б.М. Понятие недвижимого имущества // Правовое регулирование оборота недвижимого имущества: сб. науч. ст. – Екатеринбург: АМБ, 2002. – С. 4 - 8.
- [6] Дорожинская Е.А. Правовое регулирование сделок с недвижимым имуществом: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2000. – 23 с.
- [7] Кейнс Дж. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Эксмо, 2000.
- [8] Майфат А.В. Гражданско-правовые конструкции инвестирования: монография. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 328 с.
- [9] Маркс К.Г. Капитал. Критика политической экономии. Процесс производства капитала / пер. с нем. И.И. Степанова-Скворцова. – М.: Гос. изд-во полит. лит., 1949. – Т. 1. - Кн. I. - 794 с.
- [10] Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 июля 2011 г. № 54 «О некоторых вопросах разрешения споров, возникающих из договоров по поводу недвижимости, которая будет создана или приобретена в будущем» // Вестник ВАС РФ. – 2011. – № 9.
- [11] Райзберг Б.А. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.Ш. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – М.: Инфра-М, 2015. – 512 с.
- [12] Серебрякова Т.А. Регулирование инвестиционной деятельности: финансово-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. – Саратов, 2002. – 210 с.

[13] Ушакова Е.Ю. Гражданско-правовое регулирование инвестиционной деятельности в социально значимых сферах экономики: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. – М., 2017. – 212 с.

[14] Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // Росс. газ. – 1999. – 4 марта.

[15] Федеральный закон от 09.07.1999 № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» // Росс. газ. – 1999. – 14 июля.

[16] Шарп У.Ф. Инвестиции / У.Ф. Шарп, Г.Д. Александр, Дж.В. Бейли; пер. с англ. А.Н. Буренина, А.А. Васина. – М.: Инфра-М, 1999. – 1028 с.

[17] Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / вступит. ст. Е.А. Суханов. – М.: Фирма «СПАРК», 1995. – 556 с.

[18] Schreuer, C. The ICSID Convention: A Commentary. – Cambridge, 2001. – 1466 p.

Spisok literatury:

[1] Antipova O.M. Pravovoe regulirovanie investicionnoj deyatel'nosti (analiz teoreticheskikh i prakticheskikh problem). – М.: Volters Kluver, 2007. – 236 s.

[2] Voznesenskaya N.N. Inostrannye investicii: Rossiya i mirovoj opyt. Sravnitel'no-pravovoj kommentarij. – М.: Infra-M, Kontrakt, 2001. – 220 с.

[3] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ // Ross. gaz. – 1994. – 8 dek.

[4] Grazhdanskoe ulozhenie Germanii: Vvodnyj zakon k Grazhdanskomu ulozheniyu. - 4-e izd., pererab. – М.: Infotropik Media, 2015. – 888 s.

[5] Gongalo B.M. Ponyatie nedvizhimogo imushchestva // Pravovoe regulirovanie oborota nedvizhimogo imushchestva: sb. nauch. st. – Ekaterinburg: AMB, 2002. – S. 4 - 8.

[6] Dorozhinskaya E.A. Pravovoe regulirovanie sdelok s nedvizhimym imushchestvom:

avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03. – М., 2000. – 23 s.

[7] Kejns Dzh. Obshchaya teoriya zanyatosti, procenta i deneg. – М.: Eksmo, 2000.

[8] Majfat A.V. Grazhdansko-pravovye konstrukcii investirovaniya: monografiya. – М.: Volters Kluver, 2006. – 328 s.

[9] Marks K.G. Kapital. Kritika politicheskoy ekonomii. Process proizvodstva kapitala / per. s nem. I.I. Stepanova-Skvorcova. – М.: Gos. izd-vo polit. lit., 1949. – Т. 1. - Kn. I. - 794 с.

[10] Postanovlenie Plenuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 11 iyulya 2011 g. № 54 «O nekotoryh voprosah razresheniya sporov, vznikayushchih iz dogovorov po povodu nedvizhimosti, kotoraya budet sozdana ili priobretena v budushchem» // Vestnik VAS RF. – 2011. – № 9.

[11] Rajzberg B.A. Sovremennyy ekonomicheskij slovar' / B.A. Rajzberg, L.Sh. Lozovskij, E.B. Starodubceva. – М.: Infra-M, 2015. – 512 s.

[12] Serebryakova T.A. Regulirovanie investicionnoj deyatel'nosti: finansovo-pravovoj aspekt: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.14. – Saratov, 2002. – 210 s.

[13] Ushakova E.Yu. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie investicionnoj deyatel'nosti v social'no znachimyh sferah ekonomiki: dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.03. – М., 2017. – 212 s.

[14] Federal'nyj zakon ot 25.02.1999 № 39-FZ «Ob investicionnoj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii, osushchestvlyаемой v forme kapital'nyh vlozhenij» // Ross. gaz. – 1999. – 4 marta.

[15] Federal'nyj zakon ot 09.07.1999 № 160-FZ «Ob inostrannykh investiciyah v Rossijskoj Federacii» // Ross. gaz. – 1999. – 14 iyulya.

[16] Sharp U.F. Investicii / U.F. Sharp, G.D. Aleksandr, Dzh.V. Bejli; per. s angl. A.N. Burenina, A.A. Vasina. – М.: Infra-M, 1999. – 1028 s.

[17] Shershenevich G.F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava (po izdaniyu 1907 g.) / vstupid. st. E.A. Suhanov. – М.: Firma «SPARK», 1995. – 556 s.

[18] Schreuer, C. The ICSID Convention: A Commentary. – Cambridge, 2001. – 1466 p.



УДК – 342
ББК – 67.400

ГЕРАСИМОВИЧ Лариса Ивановна,
адъюнкт кафедры конституционного и муниципального права
Московского университета МВД Российской Федерации
имени В.Я. Кикотя
e-mail: gerasimovich.larisa@bk.ru

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право

ПРЕЗИДЕНТ КАК ГАРАНТ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СТРАТЕГИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Государственная политика в сфере обеспечения национальной безопасности и социально-экономического развития Российской Федерации способствует реализации стратегических национальных приоритетов и эффективной защите национальных интересов. В настоящее время создана устойчивая основа для дальнейшего наращивания экономического, политического, военного и духовного потенциалов Российской Федерации, повышения ее роли в формирующемся полицентричном мире.

Ключевые слова: президент, государственная политика, национальная безопасность, суверенитет, права человека, гражданское общество, законность, национальные интересы.

GERASIMOVICH Larisa Ivanovna,
adjunct of the Department of constitutional and municipal law
of Moscow University of Ministry of internal Affairs
of the Russian Federation named after V.J. Kikot

PRESIDENT AS GUARANTOR OF ENSURING STRATEGY OF NATIONAL SECURITY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Summary. State policy in the sphere of ensuring national security and social and economic development of the Russian Federation promotes realization of strategic national priorities and effective protection of national interests. Now the steady basis for further accumulation of economic, political, military and spiritual capacities of the Russian Federation, increase in its role in the formed polycentric world is created.

Keywords: president, state policy, national security, sovereignty, human rights, civil society, legality, national interests.

Происходящие в мире изменения потребовали пересмотреть само понятие «обеспечение национальной безопасности». В соответствии с федеральными законами от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» и от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» была утверждена Стратегия национальной безопасности Российской Федерации.¹

Стратегия призвана консолидировать усилия федеральных органов государственной власти, других государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления,

институтов гражданского общества по созданию благоприятных внутренних и внешних условий для реализации национальных интересов и стратегических национальных приоритетов Российской Федерации [18, 22, 23]. Стратегия является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. Стратегия основана на неразрывной взаимосвязи и взаимозависимости национальной безопасности Российской Федерации и социально-экономического развития страны [25].

Национальная безопасность Российской Федерации - это состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, при котором обеспечиваются реализация конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации (далее - гражд-

¹ См.: Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. 2016. № 1 (часть II), ст. 212.

дане), достойные качество и уровень их жизни, суверенитет, независимость, государственная и территориальная целостность, устойчивое социально-экономическое развитие Российской Федерации. Национальная безопасность включает в себя оборону страны и все виды безопасности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и законодательством Российской Федерации, прежде всего государственную, общественную, информационную, экологическую, экономическую, транспортную, энергетическую безопасность, безопасность личности [20].

Национальные интересы Российской Федерации - это объективно значимые потребности личности, общества и государства в обеспечении их защищенности и устойчивого развития. Под *угрозой национальной безопасности* следует понимать совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба национальным интересам. Россия продемонстрировала способность к обеспечению суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности, защиты прав соотечественников за рубежом. Возросла роль Российской Федерации в решении важнейших международных проблем, урегулировании военных конфликтов, обеспечении стратегической стабильности и верховенства международного права в межгосударственных отношениях [4, 5, 6, 10, 11, 12, 19, 28].

Экономика России проявила способность к сохранению и укреплению своего потенциала в условиях нестабильности мировой экономики и применения ограничительных экономических мер, введенных рядом стран против России. Позитивные тенденции наметились в решении задач укрепления здоровья граждан. Отмечаются естественный прирост населения, увеличение средней продолжительности жизни [27].

Возрождаются традиционные российские духовно-нравственные ценности. У подрастающего поколения формируется достойное отношение к истории России. Происходит консолидация гражданского общества вокруг общих ценностей, формирующих фундамент государственности, таких как свобода и независимость России, гуманизм, межнациональный мир и согласие, единство культур многонационального народа Российской Федерации, уважение семейных и конфессиональных традиций, патриотизм [30].

Конец XX века - начало XXI века - на первый план вышли вопросы борьбы с международным терроризмом, экстремизмом. Противодействие попыткам хорошо подготовленных и вооруженных банд наемников расколоть страну.

Владимир Путин в 1999 году, будучи секретарем СБ РФ, сыграл важнейшую роль в сохранении территориальной целостности России. Начиная с 2000 года, уже став председателем Совета безопасности, он продолжил работу по укреплению правопорядка и национальной безопасности. Считаю заслугой руководства страны, в том числе и Совета безопасности, что мы смогли переломить ситуацию, защитить конституционный строй. Создать высокоэффективную систему противодействия криминалу и терроризму, существенно увеличить промышленное производство и объем ВВП, повысить роль институтов государства. Сформировать гражданское общество и дееспособную политическую систему [1].

В настоящее время среди приоритетных тем: угроза размещения системы ПРО в Европе, противодействие международной оргпреступности и наркотрафику, проблема обеспечения безопасности в Азиатском регионе после вывода в 2014 г. иностранного контингента из Афганистана. А также ситуация вокруг ядерной программы Ирана, обстановка в Сирии, последствия «цветных революций» в Северной Африке и другие вопросы [33].

25 лет - небольшой срок в развитии страны и мира. Но в течение этого периода Россия пережила акты международного терроризма, напор национализма, массированное информационное воздействие извне. Она укрепила свои позиции как суверенное демократическое государство [21].

В долгосрочной перспективе устранить угрозы национальной безопасности, связанные с диспропорцией развития регионов России, целесообразно путем стимулирования самостоятельного экономического развития субъектов Российской Федерации и их кооперации, повышения инвестиционной и предпринимательской активности, укрепления бюджетной обеспеченности, совершенствования межбюджетных отношений, расширения количества центров экономического роста, в том числе, территорий опережающего социально-экономического развития [14].

По мнению диссертанта, «Стратегия национальной безопасности» 2009 года имела ряд преимуществ перед «Концепцией национальной безопасности», которую она сменила.

Во-первых, в «Концепции» формулировалось лишь направление деятельности государства в обеспечении национальной безопасности и уточнялся порядок выявления угроз. В «Стратегии» же в первую очередь определялись стратегические национальные приоритеты, формировался механизм реализации совместных усилий государства и общества и давалась оценка

их результативности. В результате, главным отличием «Стратегии» стало то, что в ней были сформулированы критерии, по которым определяется состояние национальной безопасности Российской Федерации [29].

Во-вторых, в «Стратегии» была определена цель политики России - возвращение статуса мировой державы, осуществление устойчивого развития страны, сохранение территориальной целостности и суверенитета [24].

В-третьих, «Концепция» не учитывала все направления безопасности, идеологию государства, проработанность правовой базы, четкое распределение деятельности субъектов обеспечения безопасности, взаимосвязь жизненно важных интересов личности, общества и государства, отсутствовал анализ роли и места России в современном мире. Как верно пишет Т. Сулима, непроработанность Концепции придавала ей декларативный характер и препятствовала эффективному решению задач обеспечения национальной безопасности [29].

В-четвертых, в «Стратегии» признавалось использование Россией её энергетических ресурсов в качестве орудия политического влияния и допускалось возникновение военных конфликтов у её границ, при этом отмечалась незавершенность оформления государственной границы. Документ объединил внешнюю политику, политику в области безопасности и военную политику с вопросами внутреннего развития — это подтверждалось положением о взаимосвязи и взаимозависимости устойчивого развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности [27].

В-пятых, особенностью «Стратегии» является её выраженная социальная и социально-политическая направленность: национальная безопасность обеспечивается высоким уровнем социально-экономического развития России, а именно повышением качества жизни граждан, экономическим ростом, наукой, новыми технологиями, повышением качества образования, здравоохранения и культуры, сохранением экологии и развитием рационального природопользования.

Россия вернула себе положение мировой державы, способной отстаивать свои национальные интересы на мировой арене, обеспечивать социально-экономическое развитие территорий и повышение качества жизни своих граждан. Общими усилиями сохранены основные ценности российской нации - духовность, патриотизм, отношение к нашей общей истории и единство культур многонационального народа России [15, 16].

В соответствии с Конституцией России (ст. 80) Президент РФ является гарантом Конституции РФ, прав и свобод человека и гражданина. В установленном Конституцией РФ порядке он принимает меры по охране суверенитета РФ, ее независимости и государственной целостности, обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти. Президент России в соответствии с Конституцией РФ и федеральными законами определяет основные направления внутренней и внешней политики государства. Он как глава государства представляет РФ внутри страны и в международных отношениях [26].

В чем наиболее ярко отражается модель сильного российского Президента России? Можно выделить следующие факторы.

1. Президент избирается народом, следовательно, его полномочия производны от народа, который доверяет Президенту РФ высшие государственные функции. Так, согласно ст. 81 Конституции РФ, Президент РФ избирается всеми гражданами России, обладающими активным избирательным правом, на всеобщих выборах. В силу этого он получает мандат доверия не от парламента, как например в ФРГ или Италии, а от всего населения России.

2. Президент в России по конституционной модели не входит в систему разделения властей, а стоит над всеми ветвями власти. Это хорошо видно из сопоставления ряда норм. Согласно ст. 10 Конституции РФ, государственная власть в РФ осуществляется на основе разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Государственную власть в РФ осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание РФ, Правительство РФ, суды РФ (ст. 11). Таким образом, Президент России тоже осуществляет государственную власть. Но какую из трех? Законодательную осуществляет парламент (ст. 94 Конституции РФ), исполнительную власть РФ — Правительство РФ (ст. 110), судебная власть, естественно, принадлежит судам (гл. 7 Конституции РФ). Остается сделать вывод о том, что у Президента своя самостоятельная форма власти, которую некоторые исследователи окрестили президентской властью.

3. Исходя из сказанного, следует отметить, что только Президент России наделяется задачей обеспечения согласованного функционирования и взаимодействия всех иных органов государственной власти — и федеральных, и субъектов РФ (ст. ст. 80, 85 Конституции РФ). Никакие другие органы подобными возможностями по отношению к Президенту РФ не располагают.

4. Президент РФ в целом независим от других органов государственной власти. Парла-

ментские и судебные сдержки и противовесы в отношении президентской власти, а тем более контроль существуют в самых минимальных размерах. В сущности, можно говорить об отсутствии конституционной ответственности Президента РФ. Даже если представить, что Президент РФ совершит государственную измену или иное тяжкое преступление, служащее основанием для его отрешения от должности (ст. 93 Конституции РФ), подобное отрешение будет весьма проблематичным, поскольку в Конституции не предусмотрена ответственность Президента России за грубое нарушение не только самой Конституции РФ, но и законов, и президентской присяги. Хотя формально парламент России в лице своих палат на основании ст. ст. 93, 102 Конституции РФ может отрешить Президента РФ от должности.

5. В свою очередь, возможности самого Президента РФ, особенно по отношению к парламенту, весьма внушительны: начиная от посланий Федеральному Собранию, внесения проектов законов, которые могут быть определены Президентом как первоочередные, права вето, предложения кандидатур должностных лиц, назначаемых палатами, и кончая правом роспуска нижней палаты – Государственной Думы и назначения внеочередных парламентских выборов (ст. ст. 84, 111, 117). Не стоит забывать и о том, что в верхней палате – Совете Федерации – Президент РФ имеет сильное «лобби» в виде половины членов ее состава. Это руководители органов исполнительной власти субъектов РФ, которые ранее в своем большинстве назначались Президентом РФ, теперь избираются населением, но все-таки как бы связаны с Правительством РФ и Президентом РФ, образно говоря, «корпоративной солидарностью» [27].

6. По существующей конструкции у Президента РФ есть право на свое законотворчество, то есть на принятие актов (прежде всего, указов), которые в отсутствие законов на равных с ними регулируют общественные отношения и действуют до тех пор, пока не появятся соответствующие законы; по ряду вопросов законы вообще не принимаются, и регулирование осуществляется либо самостоятельно Президентом РФ, либо по его поручению Правительством РФ. Согласно ст. 90 Конституции РФ Президент РФ издает указы и распоряжения, которые обязательны для исполнения на всей территории России. Ни Совет Федерации, ни Государственная Дума не вправе их отменить. Но эти указы и распоряжения не могут противоречить Конституции РФ и федеральным законам. При обнаружении такого противоречия Конституционный Суд

РФ полномочен аннулировать нормативные указы Президента РФ, если сочтет, что они не соответствуют Конституции Российской Федерации.

7. Президент держит в руках все нити внутренней и внешней политики государства. Согласно ст. 86 Конституции РФ он осуществляет руководство внешней политикой, ведет переговоры и подписывает международные договоры, ратификационные грамоты. Однако эти договоры не вступают в силу без их ратификации парламентом путем принятия законов обеими палатами (ст. 106 Конституции РФ).

8. Правительство РФ вполне можно назвать Правительством Президента РФ, поскольку Президент РФ его полностью формирует, направляет его деятельность и в любой момент вправе отправить в отставку (ст. 83, 111), хотя для назначения Председателя Правительства Президенту РФ необходимо согласие Государственной Думы РФ (ст. ст. 103, 111). Согласно ст. 117 Дума может также выразить недоверие Правительству РФ, в связи с чем Президент России ставится перед дилеммой – объявить об отставке Правительства РФ или не согласиться с решением Государственной Думы РФ. Если же палата в течение трех месяцев повторно выразит недоверие Правительству, Президент России обязан либо отставить Правительство РФ, либо распустить Государственную Думу РФ (ч. 3 ст. 117 Конституции РФ). При этом нельзя не отметить, что ряд членов Правительства, занимающих ключевые посты, работает под непосредственным руководством Президента РФ (министры иностранных дел, обороны, внутренних дел и др.), Президент РФ устанавливает также всю систему федеральных органов исполнительной власти.

9. В стране существует вертикаль исполнительной власти, включающая сверху вниз (или наоборот) все структуры, вплоть до главы сельского муниципального образования (несмотря на провозглашенное Конституцией РФ отделение органов местного самоуправления от органов государственной власти). Вершиной этой пирамиды можно считать Президента РФ. В субъектах РФ он имеет своих полномочных представителей.

10. В соответствии со ст. 87 Конституции РФ Президент РФ является Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами. Исключительно Президенту РФ принадлежит право утверждать военную доктрину Российской Федерации, назначать и освобождать высшее командование Вооруженных Сил Российской Федерации (ст. 83). Однако он обязан (ч. 2 ст. 87) при единоличном введении военного положения

незамедлительно сообщить об этом Совету Федерации и Государственной Думе. Ему не принадлежит право объявления войны и заключения мира. Это исключительная компетенция Совета Федерации (ст. 106). К тому же, парламент наделен правом утверждать федеральный бюджет, с помощью которого законодательная власть может влиять на вопросы субсидирования армии и флота. Именно в ведении Совета Федерации находится решение вопроса о возможности использования Вооруженных Сил России за ее пределами (п. «г» ст. 102).

Конституция предоставила Президенту право вводить на территории России и в отдельных ее местностях чрезвычайное положение. Однако та же статья обязывает Президента России незамедлительно сообщить об этом Совету Федерации и Государственной Думе Федерального Собрания РФ. Именно законодательной власти принадлежит право санкционировать или отменить это решение Президента РФ. Президент РФ формирует и возглавляет *Совет Безопасности Российской Федерации* - конституционный орган, прописанный в Основном Законе, который по должности возглавляет председатель - Президент России. В состав Совета безопасности входят постоянные члены, а также члены с правом совещательного голоса. Секретарь Совета безопасности назначается президентом РФ, подчиняется непосредственно ему и организует работу Совета безопасности. Решение о включении или об исключении кого-либо из Совета безопасности принимается президентом РФ по представлению секретаря. Организует работу Совета Безопасности и руководит аппаратом Совета Безопасности Секретарь Совета Безопасности, который подчиняется непосредственно Президенту РФ.

Совет безопасности России был образован в соответствии с Указом Президента России N 547 в 1992 г. Деятельность Совета безопасности всегда самым тесным образом связана с теми внутри- и внешнеполитическими процессами, которые происходили в определенный период времени. 1990-е годы - это период формирования новой российской государственности, либерализация экономических отношений, процесс первых преобразований в силовых структурах, в армии, в спецслужбах [7, 8].

Аппарат Совета Безопасности РФ, согласно утверждённому Положению, является самостоятельным подразделением Администрации Президента Российской Федерации (на правах управления Администрации Президента Российской Федерации). В соответствии с Положением Аппарат Совета Безопасности РФ решает широкий круг задач, в числе которых информа-

ционно-аналитическое и организационно-техническое обеспечение деятельности Президента Российской Федерации и Совета Безопасности Российской Федерации, а также подготовка Президенту Российской Федерации и Совету Безопасности предложений:

- по формированию и совершенствованию государственной политики в области обеспечения национальной безопасности, по осуществлению контроля за её реализацией,
- по выработке и реализации основных направлений государственной военной политики, военного строительства, государственной политики в области оборонного производства, мобилизационной подготовки и мобилизации, а также военного и военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами;
- по иным вопросам внутренней и внешней политики государства в сфере национальной безопасности.

Межведомственные комиссии Совета Безопасности РФ образуются в целях реализации возложенных на Совет Безопасности задач по обеспечению национальной безопасности в соответствующей сфере деятельности в соответствии с Федеральным законом «О безопасности» и Положением о Совете Безопасности Российской Федерации [34].

Указом Президента РФ предусматривается создание шести межведомственных комиссий Совбеза РФ: по безопасности в экономической и социальной сфере; по военной безопасности; по информационной безопасности; по общественной безопасности; по проблемам Содружества Независимых Государств; по проблемам стратегического планирования.

Национальными интересами на долгосрочную перспективу являются:

- а) укрепление обороны страны, обеспечение незыблемости конституционного строя, суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации;
- б) укрепление национального согласия, политической и социальной стабильности, развитие демократических институтов, совершенствование механизмов взаимодействия государства и гражданского общества;
- в) повышение качества жизни, укрепление здоровья населения, обеспечение стабильного демографического развития страны;
- г) сохранение и развитие культуры, традиционных российских духовно-нравственных ценностей;
- д) повышение конкурентоспособности национальной экономики;

е) закрепление за Российской Федерацией статуса одной из лидирующих мировых держав, деятельность которой направлена на поддержание стратегической стабильности и взаимовыгодных партнерских отношений в условиях полицентричного мира [9, 13, 17].

Обеспечение национальной безопасности – это реализация органами государственной власти и органами местного самоуправления во взаимодействии с институтами гражданского общества политических, военных, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер, направленных на противодействие угрозам национальной безопасности и удовлетворение национальных интересов [31].

Стратегическими целями государственной и общественной безопасности являются защита конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, основных прав и свобод человека и гражданина, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [3].

Основными угрозами государственной и общественной безопасности являются:

а) разведывательная и иная деятельность специальных служб и организаций иностранных государств, отдельных лиц, наносящая ущерб национальным интересам;

б) деятельность террористических и экстремистских организаций, направленная на насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, дестабилизацию работы органов государственной власти, уничтожение или нарушение функционирования военных и промышленных объектов, объектов жизнеобеспечения населения, транспортной инфраструктуры, устрашение населения, в том числе путем завладения оружием массового уничтожения, радиоактивными, отравляющими, токсичными, химически и биологически опасными веществами, совершения актов ядерного терроризма, нарушения безопасности и устойчивости функционирования критической информационной инфраструктуры Российской Федерации;

в) деятельность радикальных общественных объединений и группировок, использующих националистическую и религиозно-экстремистскую идеологию, иностранных и международных неправительственных организаций, финансовых и экономических структур, а также частных лиц, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в стране, включая

инспирирование «цветных революций», разрушение традиционных российских духовно-нравственных ценностей [2];

г) деятельность преступных организаций и группировок, в том числе транснациональных, связанная с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, организацией незаконной миграции и торговлей людьми;

д) деятельность, связанная с использованием информационных и коммуникационных технологий для распространения и пропаганды идеологии фашизма, экстремизма, терроризма и сепаратизма, нанесения ущерба гражданскому миру, политической и социальной стабильности в обществе;

е) преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности;

ж) коррупция;

з) стихийные бедствия, аварии и катастрофы, в том числе связанные с глобальным изменением климата, ухудшением технического состояния объектов инфраструктуры и возникновением пожаров [32].

Одним из главных направлений обеспечения национальной безопасности на региональном уровне (на среднесрочную перспективу) является создание механизма сокращения уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации путем сбалансированного территориального развития страны, устранения инфраструктурных ограничений, введения механизма координации размещения транспортной, инженерной и социальной инфраструктур всех уровней, совершенствования системы стратегического и территориального планирования, обеспечения взаимной согласованности отраслевого и территориального развития, совершенствования национальной системы расселения и системы размещения производительных сил на территории Российской Федерации.

Список литературы:

[1] Алпатов Ю.М. Организация местного самоуправления в городах федерального значения / Дисс. докт. юрид. наук. – М., 2009.

[2] Алпатов Ю.М. Финансово-правовые основы осуществления местного самоуправления в городах федерального значения Москве и Санкт-Петербурге // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 5. С. 33-36.

[3] Алпатов Ю.М. Юридическая природа и механизм межмуниципального сотрудничества

городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга // Административное и муниципальное право. 2009. № 2. С. 16-28.

[4] Внешняя политика Российской Федерации. М.: «РОСПЭН», 2000.

[5] Гаджиев К.С. Геополитика. М., 1997.

[6] Голубев В.И., Пусько В.С. Современная концепция безопасности и проблемы ее реализации. М., 1996.

[7] Гоц Е.В. Вопросы регулирования контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в Российской Федерации // Новый юридический журнал. 2015. № 3. С. 81-86.

[8] Гоц Е.В. Направления совершенствования системы и мер административного предупреждения коррупции в сфере государственных закупок // Аграрное и земельное право. 2015. № 1 (121). С. 142-145.

[9] Дмитриев Ю.А., Миронов В.О. Нетипичная форма государственного устройства: конфедерация России и Беларуси // Государство и право. 2012. № 7. С. 82-91.

[10] Дугин А.Г. Основы геополитики: Геополитическое будущее России. М., 1997.

[11] Кокошин А.А. В поисках выхода: военно-политический аспект международной безопасности. М., 1999.

[12] Картунов С.В. Разоружение и национальные идеи // Международная жизнь. 1996. № 7.

[13] Мамедов С.Н. Актуальные вопросы реализации конституционного права на неприкосновенность жилища // Семейное и жилищное право. 2017. № 2. С. 37-38.

[14] Мамедов С.Н. Правовая природа неприкосновенности личности в Российской Федерации и ее место в системе прав и свобод // Власть Закона. 2017. № 4 (32). С. 149-154.

[15] Миронов В.О. Государственно-правовые отношения России и Белоруссии в 1917-1922 гг. // Государство и право. 2004. № 12. С. 70-76.

[16] Миронов В.О. Оценка результативности предупреждения преступлений, совершаемых в исправительных учреждениях // Российский криминологический взгляд. 2010. № 2. С. 377-380.

[17] Миронов В.О. Чехословацкая Федерация: историко-правовые аспекты // Актуальные вопросы образования и науки. 2011. № 1-2. С. 27-31.

[18] Михайлова Н.В., Печникова А.П. Предпосылки возникновения государственных лечебно-профилактических учреждений в Рос-

сии X - XVI вв. // Государство и право. - 2007. - № 5. - С. 84-89.

[19] Панарин А.С. Россия в цивилизационном процессе. М., 1995.

[20] Печников А.П., Печникова А.П. Гражданское право. Общая часть. Учебное пособие. - М.: ООО «ИПЦ «Маска», 2008.

[21] Печников А.П., Печникова А.П. Правовая культура в деятельности государственных лечебно-профилактических учреждений // Модернизация образования в современном мире / Материалы 2-й всероссийской научно-практической конференции. М.-Тамбов, 2009. - С. 146 - 151.

[22] Печников А.П., Печникова А.П. Теория государства и права. Учебно-методическое пособие. М.: МГУУ Правительства Москвы, 2009.

[23] Печникова А.П. Правовое регулирование предпринимательской деятельности образовательных и лечебно-профилактических учреждений М.: Щит - М, 2006.

[24] Печникова А.П. Становление советской государственной системы охраны здоровья граждан // Научные школы Московского университета МВД России: Н.В. Михайлова: Традиции и инновации в постижении истории государства и права. Разд. 2: Научные труды учеников и последователей Н.В. Михайловой. - М.: ЮНИТИ - ДАНА, 2009.

[25] Печникова А.П. Становление советской системы здравоохранения // История государства и права. М., 2009. - № 16. - С. 34 - 36.

[26] Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография / Под ред. А.В. Опалева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 20.

[27] Прилепский В.В. Становление субъекта федерации в системе российских федеративных отношений (на примере Краснодарского края). - Ростов н/Д: Изд-во СКНЦ ВШ. 2005.

[28] Рогов С.М. Безопасность России в многополярном мире // Вестник Российской Академии наук. Т. 66. 1996. № 3.

[29] Сулима Т. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года. Оценка приоритетов. — Сборник материалов XX международной научно-практической конференции «Предупреждение. Спасение. Помощь» (современность и инновации). — Химки: АГЗ МЧС России. Часть 1. — 2010.

[30] Шестаков В.А. О некоторых положениях современной практики применения судами законодательства в сфере административного судопроизводства // Мировой судья. 2018. № 7. С. 36-40.

[31] Шестак В.А. О некоторых практических аспектах подготовки и рассмотрения судами административных исковых заявлений в современных условиях // Российский судья. 2018. № 5. С. 49-53.

[32] 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.

[33] 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.

[34] 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.

Spisok literatury:

[1] Alpatov Yu.M. Organizatsiya mestnogo samoupravleniya v gorodakh federal'nogo znacheniya / Diss. dokt. yurid. nauk. – M., 2009.

[2] Alpatov Yu.M. Finansovo-pravovye osnovy osushchestvleniya mestnogo samoupravleniya v gorodakh federal'nogo znacheniya Moskve i Sankt-Peterburge // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2009. № 5. С. 33-36.

[3] Alpatov Yu.M. Yuridicheskaya priroda i mekhanizm mezhmunicipal'nogo sotrudnichestva gorodov federal'nogo znacheniya Moskvy i Sankt-Peterburga // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2009. № 2. С. 16-28.

[4] Vneshnyaya politika Rossijskoj Federacii. M.: «ROSPEN», 2000.

[5] Gadzhiev K.S. Geopolitika. M., 1997.

[6] Golubev V.I., Pus'ko B.C. Sovremennaya koncepciya bezopasnosti i problemy ee realizacii. M., 1996.

[7] Goc E.V. Voprosy regulirovaniya kontraktnoj sistemy v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd v Rossijskoj Federacii // Novyj yuridicheskij zhurnal. 2015. № 3. С. 81-86.

[8] Goc E.V. Napravleniya sovershenstvovaniya sistemy i mer administrativnogo preduprezhdeniya korrupcii v sfere gosudarstvennyh zakupok // Agrarnoe i zemel'noe pravo. 2015. № 1 (121). С. 142-145.

[9] Dmitriev Yu.A., Mironov V.O. Netipichnaya forma gosudarstvennogo ustrojstva: konfederatsiya Rossii i Belarusi // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 7. С. 82-91.

[10] Dugin A.G. Osnovy geopolitiki: Geopoliticheskoe budushchee Rossii. M., 1997.

[11] Kokoshin A.A. V poiskah vyhoda: voenno-politicheskij aspekt mezhdunarodnoj bezopasnosti. M., 1999.

[12] Kortunov C.B. Razoruzhenie i nacional'nye idei // Mezhdunarodnaya zhizn'. 1996. № 7.

[13] Mamedov S.N. Aktual'nye voprosy realizacii konstitucionnogo prava na neprikosновенnost' zhilishcha // Semejnoe i zhilishchnoe pravo. 2017. № 2. С. 37-38.

[14] Mamedov S.N. Pravovaya priroda neprikosновенности lichnosti v Rossijskoj Federacii i ee mesto v sisteme prav i svobod // Vlast' Zakona. 2017. № 4 (32). С. 149-154.

[15] Mironov V.O. Gosudarstvenno-pravovye otnosheniya Rossii i Belorussii v 1917-1922 gg. // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 12. С. 70-76.

[16] Mironov V.O. Ocenka rezul'tativnosti preduprezhdeniya prestuplenij, sovershaemyh v ispravitel'nyh uchrezhdeniyah // Rossijskij kriminologicheskij vzglyad. 2010. № 2. С. 377-380.

[17] Mironov V.O. СHekhoslovackaya Federatsiya: istoriko-pravovye aspekty // Aktual'nye voprosy obrazovaniya i nauki. 2011. № 1-2. С. 27-31.

[18] Mihajlova N.V., Pechnikova A.P. Predposylki vzniknoveniya gosudarstvennyh lechenno-profilakticheskikh uchrezhdenij v Rossii X - XVI vv. // Gosudarstvo i pravo. - 2007. - № 5. - С. 84-89.

[19] Panarin A.C. Rossiya v civilizacionnom processe. M., 1995.

[20] Pechnikov A.P., Pechnikova A.P. Grazhdanskoe pravo. Obshchaya chast'. Uchebnoe posobie. - M.: OOO «IPC «Maska», 2008.

[21] Pechnikov A.P., Pechnikova A.P. Pravovaya kul'tura v deyatel'nosti gosudarstvennyh lechenno-profilakticheskikh uchrezhdenij // Modernizatsiya obrazovaniya v sovremennom mire / Materialy 2-j vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. M.-Tambov, 2009. - С. 146 – 151.

[22] Pechnikov A.P., Pechnikova A.P. Teoriya gosudarstva i prava. Uchebno-metodicheskoe posobie. M.: MGUU Pravitel'stva Moskvy, 2009.

[23] Pechnikova A.P. Pravovoe regulirovanie predprinimatel'skoj deyatel'nosti obrazovatel'nyh i lechenno-profilakticheskikh uchrezhdenij M.: SHCHit - M, 2006.

[24] Pechnikova A.P. Stanovlenie sovetskoj gosudarstvennoj sistemy ohrany zdorov'ya grazh-

dan // Nauchnye shkoly Moskovskogo universiteta MVD Rossii: N.V. Mihajlova: Tradicii i innovacii v postizhenii istorii gosudarstva i prava. Razd. 2: Nauchnye trudy uchenikov i posledovatelej N.V. Mihajlovoj. - M.: YUNITI – DANA, 2009.

[25] Pechnikova A.P. Stanovlenie sovetskoj sistemy zdravoohraneniya // Istoriya gosudarstva i prava. M., 2009. - № 16. - S. 34 – 36.

[26] Pravovaya osnova obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: monografiya / Pod red. A.V. Opaleva. M.: YUNITI-DANA, 2004. S. 20.

[27] Prilepskij V.V. Stanovlenie sub'ekta federacii v sisteme rossijskih federativnyh otnoshenij (na primere Krasnodarskogo kraja). - Rostov n/D: Izd-vo SKNC VSH. 2005.

[28] Rogov S.M. Bezopasnost' Rossii v mnogopolyarnom mire // Vestnik Rossijskoj Akademii nauk. T. 66. 1996. № 3.

[29] Sulima T. Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda. Ocenka prioritetov. — Sbornik materialov XX mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «Preduprezhdenie. Spasenie. Pomoshch'» (sovremenost' i innovacii). — Himki: AGZ MCHS Rossii. Chast' 1. — 2010.

[30] Shestak V.A. O nekotoryh polozheniyah sovremennoj praktiki primeneniya sudami zakonodatel'stva v sfere administrativnogo sudoproizvodstva // Mirovoj sud'ya. 2018. № 7. S. 36-40.

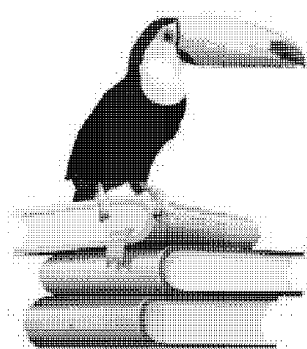
[31] Shestak V.A. O nekotoryh prakticheskikh aspektah podgotovki i rassmotreniya sudami administrativnyh iskovykh zayavlenij v sovremennykh usloviyah // Rossijskij sud'ya. 2018. № 5. S. 49-53.

[32] Shestak V.A. O nekotoryh sovremennykh 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.

[33] Shestak V.A. O tipovykh resheniyah, prinimaemyh sudami po rezul'tatam rassmotreniya administrativnyh del ob ustanovlenii administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody, v sovremennykh usloviyah // Mirovoj sud'ya. 2018. № 2. S. 36-39.

[34] Shestak V.A. Poryadok rassmotreniya sudami administrativnyh del ob ustanovlenii administrativnogo nadzora za licami, osvobozhdennymi iz mest lisheniya svobody, v sovremennykh usloviyah // Mirovoj sud'ya. 2018. № 1. S. 37-40.





Объединенная электронная
редакция
ЮРКОМПАНИ

Научно-издательская группа «ЮРКОМПАНИ»

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).



УДК 342.72/.73
ББК 67.400.3

ШЕВЦОВА Юлия Игоревна,
аспирантка кафедры
конституционного права им. Н.В. Витрука
ФГБОУ ВО «Российский государственный университет правосудия»
e-mail: juliaishevtsovai@mail.ru

ПРАВО НА ИНФОРМАЦИЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация. Данная статья посвящена вопросу исследования исторического и теоретического аспекта права на информацию в России. Анализируется российское законодательство. Отмечается, что право на информацию возникает в период научно-технического прогресса и развития общества. В рамках данной статьи рассматриваются проблемы в области права на информацию, а также тенденции прогресса законодательного регулирования.

Ключевые слова: конституционное право, правовая информация, защита прав, свобод и интересов, социальное явление, доступ к информации.

SHEVTSOVA Yulia Igorevna,
post-graduate student
of the Vitruk Department of Constitutional Law
of the Russian state University of justice

THE RIGHT TO INFORMATION IN THE RUSSIAN FEDERATION: THE HISTORICAL AND THEORETICAL ASPECT

Annotation. This article is devoted to the study of historical and theoretical aspect of the right to information of Russian. Russian legislation are analyzed. It is noted that the right to information arises in the period of scientific-technical progress and development of society. In this article we consider the issue of the right to information, as well as patterns of progress in the legislative regulation.

Key words: Constitutional Law, legal information, the protection of rights, freedoms and interests, social phenomenon, access to information.

Термин «информация» произошел от латинского слова *informatio*, что означает пояснение, изложение, оповещение, и относится к познавательно-коммуникативной сфере человеческой деятельности. Информация представляет собой совокупность сведений, о каких-либо фактах или событиях, а именно - обозначение меры количественного измерения снятой неопределённости при получении сведений, распространяемых по техническим каналам связи безотносительно к содержанию этих сведений [1].

Впервые право на информацию в системе права возникло в результате его закрепления за человеком и гражданином через правовые акты, начало активное развитие в период научно-технического прогресса, развития общества, кибернетики и внедрения автоматизированных

систем. Первоначально рассматривалось как производное право и исходит из закрепленного права на свободу убеждений и свободу их выражений, любыми средствами и независимо от государственных границ.

Право на информацию занимает важное место в жизнедеятельности человека и государства как юридическая категория, которая содержит правовые механизмы осуществления прав и обязанностей, охватывает ряд прав человека, которые связаны с самореализацией. конституционное закрепление права на информацию, реализуется свобода гражданина, расширяются информационные отношения между человеком и государством.

Советский специалист в области информатизации общества А.И. Ракилов считает, чтобы человек мог обладать свободой, он должен быть

свободен в политическом и юридическом смысле, свободен нравственно и иметь доступ ко всем видам информации [2].

В России право на информацию как самостоятельное право человека не выделялось и не признавалось. Следует отметить, что 70% нормативно-правовых актов, которые затрагивают права и свободы граждан в СССР, носили закрытый характер, впоследствии человек был лишен возможности осуществлять свои конституционные права в полном объеме, осложнялось обжалование неправомερных действий государственных органов и должностных лиц [3].

В первую очередь, помимо государственных интересов страны, огромное значение имеет обеспечение прав и свобод граждан в информационной области. В Конституции СССР 1977 г. и в Конституции РСФСР 1978 г. право на информацию реализовывалось косвенно, посредством иных демократических прав и свобод, таких как свобода слова, печати, собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций, права на участие в государственном управлении, внесении предложений в государственные и общественные органы об улучшении их деятельности, а также через закрепленные на конституционном уровне личные права на тайну переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений, право на образование, пользование достижениями культуры.

В 1991 г. Верховным Советом РСФСР была принята Декларация прав и свобод человека и гражданина, которая провозглашала свободу слова, а также свободу получения и распространения информации, без вмешательства государственных органов [4].

В Российской Федерации впервые было зафиксировано право на информацию в Конституции 1993 г., оно стало одним из существенных институтов российского права. Именно в Конституции РФ прямо закреплена возможность ознакомления с документами и материалами, которые касаются прав и свобод граждан. По мнению С.Н. Шевердяева, при реализации данного права, путем взаимодействия человека и государства, по инициативе человека, раскрывается существенная характеристика демократического государства, что подтверждает гибкость и современность деятельности государственных органов [5].

В 1993 г. в Докладе о соблюдении прав человека и гражданина в Российской Федерации была затронута проблема о том, что «до последнего времени не прекращались попытки законодательной и исполнительной властей по ограничению свободы деятельности средств массовой информации и, соответственно, конституцион-

ного права гражданина на получение информации» [6].

В ч. 4 ст. 29 Конституции РФ закреплено субъективное право человека на информацию, а именно: право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом, что является связующим элементом всей системы конституционных прав и свобод. Конституция РФ гарантирует названное право и в совокупности со ст. 2, согласно которой «человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства», данный аспект определяет наличие конституционной обязанности государства и корреспондирующей обязанности функции по обеспечению конституционного права на информацию путем создания действенных и безопасных механизмов поиска, сбора, получения, передачи, произведения и распространения информации.

В 1993 г. впервые был объявлен принцип информационной открытости, закрепленный в Указе Президента РФ № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию». Принцип выражался в создании условий доступности информации для граждан, систематичности информирования и осуществлении контроля за деятельностью государственных органов, организаций и предприятий, должностных лиц и общественных объединений. А.П. Тресков считает, что данный Указ представляет декларацию, которая не регулирует определенные механизмы осуществления права на информацию и ответственность, имеет отличительный рецидив данного права. Кроме того, вызывает сомнения соответствие названия Указа со значением его содержания, поскольку данный акт предписывает обязанность средств массовой информации освещать деятельности органов государственной власти и не распространяет принцип информационной открытости на органы местного самоуправления [7].

В 1995 г. Федеральными законами «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» [8] и «Об информации, информатизации и защите информации» [9] продолжили урегулирование права на информацию.

Для права на информацию большое значение имеют юридические институты гласности и открытости структур публичной власти, права на информацию, правового режима информации, регулирования деятельности средств массовой информации, обеспечения информационной безопасности и правовой ответственности в

сфере национального и глобального информационного взаимодействия в условиях Интернета.

В основе любого права и обязательства содержится информация, однако в 2000 г. Постановлением Конституционного Суда РФ была прекращена попытка ограничения права на информацию, а именно: «не допускается ограничение прав и свобод в сфере получения информации, в частности права свободно, любым законным способом искать и получать информацию, а также права знакомиться с собираемыми органами государственной власти и их должностными лицами сведениями, документами и материалами, непосредственно затрагивающими права и свободы гражданина, если иное не предусмотрено федеральным законом в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [10]. Именно поэтому право на информацию можно раскрыть, как «право знать», которое имеет конституционную природу и затрагивает основные права и обязанности граждан.

Ранее принятые нормативные акты дополнило постановление Правительства РФ от 2003 г. № 98 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти», которое было оценено положительно. Постановлением обеспечивало доступ пользователей для ознакомления с информацией, защиту информации от неправомерных действий и усиливало прозрачность деятельности государственных органов.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» закрепил принцип правового регулирования информации, а именно: открытость о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, а также свободный доступ к данным сведениям. В Законе термин «информация» характеризуется, как любые сведения независимо от формы их представления [11]. Таким образом, к правовой информации можно отнести сведения о лицах, предметах, фактах, событиях, явлениях, протекающих в жизнедеятельности общества, содержащихся в правовых нормах, источниках, которые применяются при урегулировании правовых ситуаций. Правовая информация представляет собой значимый ресурс, востребована и обладает значимой важностью в социальной сфере.

В 2009 г. вступило в силу постановление Правительства РФ № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Прави-

тельства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти», которое впоследствии отменило Постановление 2003 г. Принятый правовой акт свидетельствовал об активном развитии в рассматриваемой области права. Постановление обеспечивало соблюдение требований по размещению правовой информации, а также ее сроки, достоверность и своевременное обновление [12].

Развитие законодательного закрепления права на информацию началось с 1990-х годов, требовалось закрепить на законодательном уровне структуру реализации права на информацию, единую для всех уровней власти и цельную для всей страны. В результате развития были приняты Федеральные законы от 9 февраля 2009 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» и от 22 декабря 2008 г. «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации». Эти законы имели спорные стороны, однако с их возникновение повлияли положительно на общество и государство.

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации, утвержденная Президентом РФ 7 февраля 2008 г. [13], имела большое значение в области правового регулирования права на информацию. Данный документ был составлен с учетом международных обязательств Российской Федерации, Доктрины информационной безопасности РФ, федеральных законов, нормативных правовых актов Правительства РФ, которые систематизировали направления социально-экономического развития, улучшения эффективности государственного управления и взаимодействия органов государственной власти и гражданского общества в Российской Федерации.

Стратегия послужила причиной начала нового этапа развития информационного законодательства и стала фундаментом способствующим подготовке и конкретизации доктринальных, концептуальных, программных и иных документов, формирующих цели и направления деятельности органов государственной власти, а также принципы и устройство их взаимодействия с организациями и гражданами в сфере развития информационного общества в стране.

Были приняты Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [14], Стратегия развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы [15]. Указанные правовые акты положили начало направления развития информационного общества в России и интенсивному использованию органами госу-

дарственной власти Российской Федерации, бизнесом и гражданами информационных и коммуникационных технологий.

Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 утверждена новая Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы [16], которая определила цели, задачи и меры по реализации внутренней и внешней политики Российской Федерации в сфере применения информационных и коммуникационных технологий, направленные на развитие информационного общества, формирование национальной цифровой экономики, обеспечение национальных интересов и реализацию стратегических национальных приоритетов.

В 2016 г. Минкомсвязь представило законопроект, который внесет изменения в Федеральный закон «О связи». Задачей является гарантирование стабильности и защищенности функционирования Интернета в Российской Федерации. В 2019 г. Правительство РФ поддержало законопроект, однако внесло предложения о доработке.

В 2017 г. принят Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”». Закон предусматривает новый порядок ограничения доступа к сайту в информационно-телекоммуникационных сетях, а также в сети Интернет» [17].

Следом вступил в силу Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”», цель которого – запрет на использование технологии обхода блокировок сайтов для получения доступа к запрещенной информации. Данный Закон усилит ограничения доступа к информационным ресурсам, которые находятся под запретом на законных основаниях [18].

Развитие Стратегии способствовало прогрессу законодательного регулирования в рамках задач эффективного функционирования информационного общества, а также безопасной и независимой деятельности сети Интернет.

Профессор И.Л. Бачило выделяет три уровня информационной деятельности: первый уровень – это информация общего характера, которая предусматривает информационное обеспечение потребностей всех участников работы органа, ко второму уровню относит специальную информационную деятельность, осуществляемая соответствующими субъектами, и третий уровень – специализированная информационная деятельность, разрешает вопросы по функционированию государственных информационных

ресурсов с целью реализации информационной безопасности общества, личности и государства, личности [19; 20].

На данный момент право на информацию осуществляется всеми видами субъектов, а именно – участниками правоотношений, как государственными и общественными структурами, так физическими и юридическими лицами.

С развитием информационного общества возрастает ценность нематериальных благ, которые ориентированы на свободное и полное развитие личности, приобретает значимость право на доступ к информации, на защиту от нежелательной информации, на информационное обслуживание. Развитие в сфере информационно-коммуникационных технологий способствует расширению прав граждан и организаций посредством предоставления доступа к различной информации, содержащейся в государственных, муниципальных и частных структурах [21].

В законодательстве закреплён доступ к информации, которая касается деятельности органов государственной власти, ограничением является закрепление информации ограниченного доступа, разного рода тайн. Однако каким образом возможен доступ к информации, которая не относится ни к одной из указанных категорий, в законах нормативно не закреплено, также законодатель ещё не разработал позицию с перспективой создания общего единого закона для всех субъектов с учётом их специфики.

Например, существует проблема при выборе способов реализации права на доступ к информации, субъект изначально ограничен в выборе, так как определен перечень способов предоставления и осуществления права на доступ к информации и иным способом, не предусмотренным в законодательстве, её получить невозможно.

В процессе развития права на информацию произошли изменения, такие как упрощение доступа к сведениям и ускоренный процесс взаимодействия в обществе. Однако появились неблагоприятные последствия массового характера, которые выразились в злоупотреблении информацией, вмешательстве в частную жизнь, также произошли нарушения чести и достоинства пользователей сведениями.

Как отмечает И.А. Умнова, к таким негативным явлениям следует отнести «киберпреступность», «информационные войны», «информационный терроризм», «сетевые угрозы» и др. Возникает потребность правового регулирования данной области и её усовершенствование, что способствует появлению таких институтов права, как «информационная безопасность»,

«кибербезопасность», «информационная ответственность», «защита социальных данных», «электронное правосудие» [22].

Полагаем, что обеспечение доступа к информации - одна из ключевых проблем в правовом государстве, которая нуждается во всестороннем изучении.

Любое конституционное право должно быть конкретизировано и иметь систематизированный характер. Право на информацию как комплексное право представляет собой устойчивую совокупность элементов и связей между ними, которая осуществляется посредством реализации прав и свобод человека и гражданина.

В современный период право на информацию имеет четкую и многогранную структуру, включает в себя право на доступ к информации, право свободного поиска, выбора и сбора информации, право свободного использования информации и дальнейшее ее преобразование и хранение, право свободного распространения и предоставления информации, право на производство информации.

Право на информацию тесно связано со свободой слова, являясь обособленными элементами, они обуславливают существование друг друга. Такая взаимосвязь создает необходимую основу для реализации права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом. Свобода слова осуществляется в рамках доступа к средствам массовой информации, основывается на оценочных сведениях производственного характера и способствует беспрепятственному функционированию информации в обществе. Именно СМИ отражают социальную сферу общества, и удовлетворяет интересы субъектов, реализуя право свободы слова посредством распространения мнения общества.

Следует обратить внимание на взаимосвязь права на информацию и права на получение свободного доступа к информации с учетом ограничений, закрепленных в законодательстве. Несомненно, при осуществлении права на информацию главным является доступ к этим сведениям, реализуется через право на доступ выхода в сети Интернет и на свободный доступ в СМИ. Такое право обеспечивает индивидуальную свободу каждого гражданина и их равенство, гарантирует соблюдение должностным лицом государства соблюдать свои обязанности, позволяет ознакомиться с официальными документами государственных органов. Данное право способствует взаимодействию общества и государства, что говорит о его значимой роли среди других информационных прав личности.

В настоящее время право на информацию находится в процессе активного развития, благодаря прогрессу в информационных технологиях, и оценить степень его развития возможно с помощью определения понятия «правовая информация».

В Российской Федерации термин «правовая информация» легально не закреплён и не существует закона о праве на информацию, который самостоятельно закреплял бы механизмы реализации названного права. Существуют нормативно-правовые акты, которые регулируют только часть вопросов, связанных с правовой информацией в различных областях. Однако их принятие не решило всех вопросов, связанных с конституционным правом граждан на информацию, одной из таких проблем является доступность правовой информации.

Правовая информация должна быть открыта и общедоступна, содержать сведения, которые относятся к общенародному достоянию. Это подразумевает свободное и неограниченное предоставление информации на родном языке каждому в предусмотренном законом порядке. В целях реализации данного права были образованы публичные центры правовой информации, которые взаимодействуют между собой, а также с органами, осуществляющими официальное опубликование правовых актов.

Общеизвестность также подразумевает открытость, доступность и достоверность сведений для общества и государства, которые не вызывают сомнений и соответствуют действительности. Правовая информация должна открыто воспроизводить объективные закономерности функционирования общества, не умалчивать о негативных сведениях, которые присутствуют в общественной жизни.

Правовую информацию реализуют органы, обладающие особым статусом. Сведения исходят от полномочных государственных органов, которые обязаны довести информацию до всеобщего обозрения посредством официального опубликования, что подчеркивает ее общеобязательность.

Таким образом, мы можем определить понятие «правовая информация». Правовая информация представляет собой общедоступные, общеизвестные, общеобязательные сведения, имеющие юридическую значимость, реализация которых влияет на правоприменение.

Вся вышеуказанная характеристика позволяет выявить особенности и раскрыть содержание исследуемого права, его юридическо-правовые свойства, что впоследствии благоприятствует разрешению проблем в реализации права на информацию.

Список литературы:

- [1] Современный философский словарь / под ред. В.Е. Кемерова. - М.: ПАНПРИНТ, 1998. - С. 359.
- [2] Ракитов А.И. Философия компьютерной революции. - М., 1991. - С. 71.
- [3] Малько А.В. Право гражданина на информацию и его конституционные ограничения // Личность и власть: межвуз. сб. науч. работ. - Ростов н/Д.: Изд-во Рост. ВШ МВД РФ, 1995. - С. 142.
- [4] Постановление ВС РСФСР от 22.11.1991 № 1920-1 «О Декларации прав и свобод человека и гражданина» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. - 1991. - № 52. - Ст. 1865.
- [5] Шевердяев С.Н. Право на информацию: к вопросу о конституционно-правовой сущности // Право и политика. - 2001. - № 10. - С. 97.
- [6] Росс. газ. - 1994. - 25 авг.
- [7] Тресков А.П. Право граждан на информацию как фундаментальный принцип существования гражданского общества // Юристъ-Правоведъ. - 2010. - № 6. - С. 124.
- [8] Федеральный закон от 13.01.1995 № 7-ФЗ (ред. от 12.03.2014 г.) «О порядке освещения деятельности органов государственной власти в государственных средствах массовой информации» // СПС «КонсультантПлюс».
- [9] Федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ (утратил силу) «Об информации, информатизации и защите информации» // СПС «КонсультантПлюс».
- [10] Постановление Конституционного Суда РФ от 18.02.2000 № 3-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 5 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина Б.А. Кехмана» // СПС «КонсультантПлюс».
- [11] Федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ (ред. от 18.12.2018) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СПС «КонсультантПлюс».
- [12] Постановление Правительства РФ от 24 ноября 2009 г. № 953 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти» // СПС «КонсультантПлюс».
- [13] Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации (утв. Президентом РФ 7 февраля 2008 г. № Пр-212) (утратил силу) // СПС «КонсультантПлюс».
- [14] Распоряжение Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р «О Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. - 2012. - № 1. - Ст. 216.
- [15] Распоряжение Правительства РФ от 1 ноября 2013 г. № 2036-р «О Стратегии развития отрасли информационных технологий в Российской Федерации на 2014–2020 годы и на перспективу до 2025 года» // СЗ РФ. - 2013. - № 46. - Ст. 5954.
- [16] Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» // СЗ РФ. - 2017. - № 20. - Ст. 2901.
- [17] Федеральный закон от 1 июля 2017 г. № 156-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”» // СПС «КонсультантПлюс».
- [18] Федеральный закон от 29 июля 2017 г. № 276-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об информации, информационных технологиях и о защите информации”» // СПС «КонсультантПлюс».
- [19] Бачило И.Л. Информационное право: основы практической информатики: учеб. пособие. - М.: Юринформсистема, 2001. - С. 213.
- [20] Полякова Т.А., Минбалеев А.В., Кротова Н.В. Формирование системы информационного права как научного направления: этапы развития и перспективы // Государство и право. - 2019. - № 2. DOI: 10.31857/S013207690003854-1
- [21] Терещенко Л.К. Модернизация информационных отношений и информационного законодательства. - М.: Инфра-М, ИЗиСП при Правительстве РФ, 2018. - С. 4.
- [22] Умнова И.А. Информационное право как отрасль права нового поколения: ответ на технократизацию: сб. науч. тр. РАН / отв. ред. Е.В. Алферова, Д.А. Ловцов. - М., 2018. - С. 47.

Spisok literatury:

- [1] Sovremennyy filosofskij slovar' / pod red. V.E. Kemerova. - M.: PANPRINT, 1998. - S. 359.
- [2] Rakitov A.I. Filosofiya komp'yuternoj revolyucii. - M., 1991. - S. 71.
- [3] Mal'ko A.V. Pravo grazhdanina na informaciyu i ego konstitucionnye ogranicheniya // Lichnost' i vlast': mezhvuz. sb. nauch. rabot. - Rostov n/D.: Izd-vo Rost. VSh MVD RF, 1995. - S. 142.
- [4] Postanovlenie VS RSFSR ot 22.11.1991 № 1920-1 «O Deklaracii prav i svobod cheloveka i grazhdanina» // Vedomosti SND i VS RSFSR. - 1991. - № 52. - St. 1865.
- [5] Sheverdyaev S.N. Pravo na informaciyu: k voprosu o konstitucionno-pravovoj sushchnosti // Pravo i politika. - 2001. - № 10. - S. 97.
- [6] Ross. gaz. - 1994. - 25 avg.
- [7] Treskov A.P. Pravo grazhdan na informaciyu kak fundamental'nyj princip

sushchestvovaniya grazhdanskogo obshchestva // Yurist'-Pravoved". – 2010. - № 6. - S. 124.

[8] Federal'nyj zakon ot 13.01.1995 № 7-FZ (red. ot 12.03.2014 g.) «O poryadke osveshcheniya deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti v gosudarstvennyh sredstvakh massovoj informacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[9] Federal'nyj zakon ot 20.02.1995 № 24-FZ (utratil silu) «Ob informacii, informatizacii i zashchite informacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[10] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 18.02.2000 № 3-P «Po delu o provere konstitucionnosti punkta 2 stat'i 5 Federal'nogo zakona "O prokurature Rossijskoj Federacii" v svyazi s zhaloboj grazhdanina B.A. Kekhmana» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[11] Federal'nyj zakon ot 27.07.2006 № 149-FZ (red. ot 18.12.2018) «Ob informacii, informacionnyh tekhnologiyah i o zashchite informacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[12] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 24 noyabrya 2009 g. № 953 «Ob obespechenii dostupa k informacii o deyatel'nosti Pravitel'stva Rossijskoj Federacii i federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[13] Strategiya razvitiya informacionnogo obshchestva v Rossijskoj Federacii (utv. Prezidentom RF 7 fevralya 2008 g. № Pr-212) (utratil silu) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[14] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 8 dekabrya 2011 g. № 2227-r «O Strategii innovacionnogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2020 goda» // SZ RF. - 2012. - № 1. - St. 216.

[15] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 1 noyabrya 2013 g. № 2036-r «O Strategii razvitiya otrasli informacionnyh tekhnologij v Rossijskoj Federacii na 2014–2020 gody i na perspektivu do 2025 goda» // SZ RF. - 2013. - № 46. - St. 5954.

[16] Ukaz Prezidenta RF ot 9 maya 2017 g. № 203 «O Strategii razvitiya informacionnogo obshchestva v Rossijskoj Federacii na 2017–2030 gody» // SZ RF. - 2017. - № 20. - St. 2901.

[17] Federal'nyj zakon ot 1 iyulya 2017 g. № 156-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "Ob informacii, informacionnyh tekhnologiyah i o zashchite informacii"» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[18] Federal'nyj zakon ot 29 iyulya 2017 g. № 276-FZ «O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "Ob informacii, informacionnyh tekhnologiyah i o zashchite informacii"» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[19] Bachilo I.L. Informacionnoe pravo: osnovy prakticheskoy informatiki: ucheb. posobie. – M.: Yurinformсистема, 2001. - S. 213.

[20] Polyakova T.A., Minbaleev A.V., Krotkova N.V. Formirovanie sistemy informacionnogo prava kak nauchnogo napravleniya: etapy razvitiya i perspektivy // Gosudarstvo i pravo. - 2019. - № 2. DOI: 10.31857/S013207690003854-1

[21] Tereshchenko L.K. Modernizaciya informacionnyh otnoshenij i informacionnogo zakonodatel'stva. - M.: Infra-M, IZiSP pri Pravitel'stve RF, 2018. - S. 4.

[22] Umnova I.A. Informacionnoe pravo kak otrasl' prava novogo pokoleniya: otvet na tekhnokratizaciyu: sb. nauch. tr. RAN / otv. red. E.V. Alferova, D.A. Lovcov. – M., 2018. - S. 47.



ЛАПАТУХИНА Екатерина Сергеевна,
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
конституционного и международного права Российского государственного
гуманитарного университета (РГГУ),
e-mail: ekaterinalapatuhina@yandex.ru

ПРЕДСТАВИТЕЛЬНАЯ ВЛАСТЬ И ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ

Аннотация. Представительная власть - совокупность полномочий, делегированных народом (его частью) своим выборным представителям, объединенным в специальном коллегиальном учреждении (парламенте, муниципальном совете), на строго определенный срок, а также совокупность самих представительных органов власти. Понятие представительной власти характеризует не столько функциональное назначение, сколько природу власти, способ ее осуществления. Представительную власть нельзя отождествлять с законодательной властью, поскольку не всякая Представительная власть включает законодательные полномочия (так, осуществляющие представительную власть муниципальные советы не могут принимать законы) и, наоборот, не всякая законодательная власть осуществляется органами представительной власти (напр., власть абсолютного монарха).

Ключевые слова: представительная власть, выборное представительство, народное представительство, народовластие, парламент, парламентаризм, представительные органы.

LAPATUKHINA Ekaterina Sergeevna,
PhD in Law, associate Professor, associate Professor
at the Department of Constitutional and International Law,
Russian state University for the Humanities (RGGU)

REPRESENTATIVE POWER AND CIVIL SOCIETY IN RUSSIA

Annotation. The representative power - set of the powers delegated by the people (its part) to the elective representatives united in special joint facility (parliament, municipal council) for strictly certain term and also set of representative bodies of the power. The concept of the representative power characterizes not so much functional purpose, how many the nature of the power, a way of its implementation. The representative power cannot be identified with legislature as not any Representative power includes legislative powers (so, the municipal councils which are carrying out the representative power cannot adopt laws) and, on the contrary, not any legislature is carried out by bodies of the representative power (e.g., the power of the absolute monarch).

Key words: representative power, elective representation, popular representation, democracy, parliament, parliamentarism, representative bodies.

Кроме того, представительная власть помимо нормотворческих заключает в себе контрольные, а иногда распорядительные и иные полномочия. Характер представительной власти, во многом определяется видом (принципом) представительства. В науке конституционного права различаются сословное, национальное (народное), корпоративное, конфессиональное, региональное и этническое представительство.

Законодательная власть - это делегированная коллегиальная власть. Дж. Локк писал, что в хорошо устроенных государствах, где принимается во внимание благо целого, законодатель-

ная власть передается в руки различных лиц, которые, собравшись должным образом, обладают сами или совместно с другими властью создавать законы. Название данной ветви «законодательная» не означает, что, кроме законодательной деятельности, представительные органы не выполняют никакой другой. Не менее существенной функцией законодательной власти является финансовая, реализуемая в праве ежегодно утверждать государственный бюджет страны. Есть и определенные «распорядительные» функции, связанные с формированием высших исполнительных и судебных органов. Немаловажную роль в деятельности законода-

тельных органов играет осуществляемый ими контроль за работой правительства, иных должностных лиц исполнительной власти. В отличие от судебной, законодательная власть вправе давать лишь политическую оценку тем или иным представителям исполнительной власти и на этой основе привлекать их к политической ответственности (импичмент). Таким образом, законодательная власть - это делегированная народом своим представителям государственная власть, реализуемая коллегиально путем издания законодательных актов, а также наблюдения и контроля за аппаратом исполнительной власти, главным образом в финансовой сфере [10].

Законодательная власть реализуется избираемым (иногда частично назначаемым) парламентом (фр. *parler* - «говорить») - высшим представительным органом государства. Парламент обычно включает в себя две палаты: верхнюю и нижнюю. Двухпалатная структура, как уже говорилось, предохраняет парламент от поспешных решений нижней палаты. Как правило, срок полномочий верхней палаты более длителен, чем нижней, ее депутаты имеют более высокий возрастной ценз, она реже обновляется и формируется на основе косвенных (непрямых) выборов. В большинстве стран досрочному роспуску подлежат только нижние палаты. Функции государства реализуются в конкретных действиях, совершаемых субъектами государственной власти. Эти действия весьма разнообразны и могут быть сведены в более или менее однородные группы. Внешнее практическое выражение деятельности по реализации функций государства в конкретных условиях получило наименование форм осуществления государственной власти [12].

Выделяются правовые и неправовые формы реализации функций государства. Правовые формы представляют собой деятельность, связанную с совершением юридически значимых действий в строго определенном законом порядке. Они определяются природой субъекта государственной власти и его компетенцией в области осуществления государственно-властных полномочий. Существуют различные классификации правовых форм реализации государственной власти. Наиболее распространено деление этих форм на правоустановительные (правотворчество), правоисполнительные и правоохранительные. Первая представляет собой деятельность субъектов государственной власти по созданию правовых норм, их изменению и отмене, вторая - по реализации предписаний правовых норм, наконец, третья - это деятельность по охране правовых норм от наруше-

ний. В последнее время на передний план выдвигается договорная в широком смысле форма осуществления государственной власти. Речь идет не только о совершенствовании и расширении действия договоров как юридической формы хозяйственно-экономических отношений, но и о том, что договор может и должен быть положен в основу правового регулирования и политических, и даже управленческих отношений. В основе современной демократической политической системы, правового государства лежит взаимное согласие (договор) граждан, консенсус, выражающийся в конституировании, признании и поддержке государственной власти [9].

В принципе, проблема договорных отношений в государственном управлении связана с его децентрализацией. Если говорить об общей тенденции развития государственного управления, то она сводится к тому, что распорядительные средства регулирования общественных отношений во всех возможных случаях уступают место договорным средствам, а односторонние государственно-властные решения во все большей степени сочетаются с договорными формами взаимоотношений. Имеются серьезные аргументы в пользу более широкого использования административных договоров. Во-первых, применение договора упрощает отношения между его сторонами, дает им возможность непосредственно обращаться друг к другу по вопросам его исполнения, а органу, заинтересованному в исполнении договора, - непосредственно приводить в движение факторы, обеспечивающие его исполнение. Во-вторых, это возможность особенно точного регулирования договором отношений между сторонами и установления точной регламентации тех вопросов, в которых заинтересован хотя бы один из участников этих отношений. В то же время административный акт именно в силу своей односторонности (т.е. как исходящий только от издающего его органа управления) не дает достаточных гарантий точного и полного учета интересов другой стороны. В-третьих, деятельность в форме договора в результате создания лучших возможностей контроля за работой органа управления эффективно содействует интенсификации соответствующей деятельности. В-четвертых, договорная форма может внести существенный вклад в расширение гласности, демократизации государственного управления.

Гражданское общество создает условия для удовлетворения многообразных потребностей людей, реализации их интересов и целей. Для понимания сущности гражданского общества следует разграничить собственность и власть, что будет означать разграничение экономиче-

ской и политической власти. Тогда в определенном смысле, условно, конечно, осуществится четкое разграничение функций гражданского общества и государства. Экономическая власть - функция гражданского общества; политическая власть - функция государства. Разумеется, и государство занимается вопросами экономики, и, наоборот, гражданское общество - вопросами политики. Основные признаки гражданского общества:

- достаточное материальное обеспечение всего населения;
- самоуправляемость;
- наличие собственности в распоряжении граждан;
- отношение свободного обмена продуктами деятельности между независимыми субъектами собственности;
- соответствующая свободным рыночным отношениям политические системы общества;
- наиболее полное обеспечение прав и свобод человека;
- приоритет гражданских прав по сравнению с законами государства;
- высокий уровень интеллектуального, психологического развития граждан и др.

Основа всякого общества – экономические отношения, отношения собственности, ибо экономика первична. Частная собственность, свобода предпринимательства, рынок – тот фундамент, на котором создается, развивается и совершенствуется гражданское общество. Вся собственность, которая не является государством, называют гражданской. Её формы весьма разнообразны: индивидуальная, семейная, партнерская, кооперативная, коллективная, коммунальная, акционерная и т. д.

Духовные основы гражданского общества - высокий уровень сознания, культуры всех людей; развитые моральные нормы, регулирующие общественные и межличностные отношения; вера индивида в свои силы и возможности, чувства собственного достоинства; активность в общественной жизни, высокая политическая культура граждан. Гражданское общество обеспечивает воспроизводство социальной жизни. Коль скоро основополагающая его доминанта - отдельно взятая личность, то несущими его конструкциями являются все те институты, организации, группы и т. д., которые призваны содействовать всесторонней реализации личности, ее потенций, интересов, целей, устремлений и т. д. Эти институты и ассоциации служат для отдельного индивида в качестве источников власти, влияния и авторитета. Разумеется, в данном аспекте основополагающая роль центральной

ячейки общественного организма, источника влияния и авторитета сохраняется за семьей [11].

Немаловажную роль играют родственные связи, соседские общины, профессиональные организации, творческие институты, трудовые коллективы, сословия, социальные слои, с которыми люди так или иначе отождествляют себя. Другой основополагающей единицей социального действия в обществе и, соответственно, в гражданском обществе является группа. Очевидная характеристика группы - это функциональная взаимозависимость составляющих ее членов. Группа существует и функционирует в силу разделяемых всеми ее членами интересов, целей, установок, ценностей, что, в свою очередь, предполагает взаимную зависимость ее членов друг от друга в деле реализации совместных целей и интересов. Чем определеннее эти цели и интересы, тем вероятнее жизнеспособность и функциональная эффективность группы. Спаянность группы обеспечивается тем, что поведение всех ее членов регулируется определенным комплексом предписываемых им (писанных или неписанных) прав и обязанностей. Любое общественное объединение предполагает статусный ряд, или ранжирование индивидуальных лиц в рамках общепринятой иерархии. Причем эти статус и иерархия могут измениться в зависимости от изменений в установленном комплексе ролевых функций и ожиданий. Поскольку любая группа выполняет некий комплекс ролей, то она вырабатывает определенные нормы, нарушение которых чревато далеко идущими последствиями вплоть до распада данной группы [6].

Взаимоотношения государства и гражданского общества осуществляются через множество связей. В политологическом плане эти отношения можно выразить в разных вариациях: а) тождество государства и общества, как полис у Платона, карликовые государства Европы – Андорра, Монако, Ватикан; б) совпадение, наложение (идентичность) государства и гражданского общества в периоды стабильности и разрыв в периоды политических кризисов (тоталитарные и посттоталитарные общества); в) автономия и сотрудничество гражданского общества и государства (США, страны Европы). В политикосоциологическом плане гражданскому обществу отводится роль посредника: а) между семьей и государством (А. Смит, Гегель); б) между государственной властью и естественным безвластным состоянием (Т. Гоббс, Ж.Ж. Руссо). Воздействие государства на гражданское общество оценивается как регулятивное, напри-

мер у Гегеля. Гражданское общество, по Гегелю, возникает позднее, чем государство, и благодаря государству, т. к. имеет перед собой его как образец противоположности. Автономия гражданского общества от государства не отменяет их взаимосвязи, а наоборот, способствует взаимоконтролю и взаимоограничению государственных и негосударственных структур. Так стимулируется движение к правовому государству, согласующему свою деятельность с законом, и ответственному обществу, учитывающему объективные потребности государства. Таким образом, речь идет о конструктивном сотрудничестве. Одна из важнейших задач гражданского общества – добиться, чтобы государство не вторгалось в частную жизнь граждан, а наоборот, охраняло ее. Сфера личной жизни должна быть табу для любого политического властного вмешательства, за исключением случаев, когда закон допускает это в целях охраны безопасности. Но даже в этом случае должны охраняться определенные личные права. Степень воплощения этого императива в реалиях публичной жизни – важный показатель существования гражданского общества [3].

Если государство стремится заложить стабильность и прочность, то гражданское общество постоянно изменяется, совершенствуется. Оно не признает границ государства как закрытых от других обществ. Такое движение отражается и на государстве, заставляя последнее изменяться и совершенствоваться. Формируются и распускаются общественные объединения, партии, сменяются поколения. В этом процессе формируется и политика, отвечающая его смыслу и целям изменений, способствуя более упорядоченным, менее конфликтным отношениям в обществе. Идеалом такого развития является установление гармонии трех трудно уживающихся составляющих: прав и свобод человека и гражданина, динамичности и относительной автономии общества, стабильности государства. Доминирование любой из этих трех составляющих разрушает гармонию. Доминирование государства угрожает диктатом с нарушением политических и гражданских прав, жестким контролем деятельности гражданских ассоциаций и политических партий. Об этом свидетельствует опыт тоталитарных и авторитарных государств. Такое общество теряет динамику, а вместе с этим – и способности самостоятельно регулировать значительную часть конфликтов. Теряется и способность воздействовать на государство, стимулировать стремление последнего становиться правовым, уважать гражданские и политические права человека. При всем этом динамика

гражданского общества не должна выходить за определенные пределы, так как это ведет к деградации государства [7].

Государство – это одна из разновидностей социальных систем, которому наряду с его известными и исследованными ранее признаками – публичная власть, территория, право и др. – свойственны и определенные системные признаки: целостность, структура, управление, связи, самоорганизация, цели. Несмотря на значимость отдельных признаков государства как определенной системной организации, в социальных системах ведущая роль принадлежит такому признаку, как целостность. Его превалирующее положение обусловлено, прежде всего, тем, что **целостность выступает условием существования системы (государства), выражением всех иных признаков**. Ведь именно целостность характеризует все то устойчивое, стабильное, глубинное, что свойственно системе как системе, обуславливает ее цельность, единство, динамику, взаимосогласованность входящих частей, элементов, устраняет их антагонизм и т.д. [8] Целостность не только свидетельствует об объекте как системе, но и способствует его самостоятельному существованию, придает своеобразный незримый знак качества, выступает объективной тенденцией развития государства. Целостность государства возникает в результате интеграции между отдельными частями общества, социально-политической системы, взаимодействия их свойств, признаков, функций и т.д., но в рамках единого, общего или целого [4].

Целостность – это определенный ориентир развития общества, социально-политической системы, своеобразный дирижер, архитектор, обуславливающий всю композиционную направленность государства, его архитектуру. Детерминация целостности в функционировании социальной системы сказывается и на последующей детерминации системы по отношению к своим частям. В режиме этой обусловленности и синтезируется государство как целое, которое неумолимо подчиняет свои части и элементы возникшей социально-политической целостности, преобразует их согласно ее природе. Этот феномен социально-политической действительности с предельной отчетливостью демонстрирует классовую, гуманистическую или иную другую сущность данной государственно-правовой системы, господствующего политического режима. Именно в нем и заключен секрет дееспособности, исторического долголетия государства как системы. Причем, многие прежние свойства частей и элементов общества, которые были им присущи до вхождения в политическую

систему, исчезают или, напротив, актуализируются. При необходимости и сами отдельные части и элементы общества качественно преобразуются адекватно своему новому состоянию. Именно так это происходило, например, с первобытными социальными регуляторами, т.е. обычаями, которые были отчасти восприняты политической властью и соответственно трансформированы в те или иные нормативно-правовые акты, отчасти отвергнуты как противоречащие новым господствующим интересам. Поэтому на всех компонентах государства лежит своеобразная печать его целостности, проявляющаяся в определенной его сущности, формах, функциях, назначении. Отсюда целостность государства относится ко всем проявлениям государства - как внутренним, так и внешним [5].

Представительным и законодательным органом России является Федеральное Собрание, которое состоит из двух палат - Совета Федерации и Государственной Думы.

В Совет Федерации входят по два представителя от каждого субъекта Российской Федерации: по одному от представительного и исполнительного органов государственной власти.

Государственная Дума состоит из 450 депутатов, работающих на профессиональной постоянной основе. Ее главная функция - принятие законов.

Федеральное Собрание является постоянно действующим органом.

Для осуществления контроля за исполнением федерального бюджета Совет Федерации и Государственная Дума образуют Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется федеральным законом. Кроме того, к ведению Совета Федерации относятся:

- рассмотрение и утверждение законов, принятых Госдумой;
- изменение границ между субъектами Федерации;
- утверждение указов Президента Российской Федерации о введении военного или чрезвычайного положения;
- принятие решения о возможности использования Вооруженных Сил России за пределами ее территории;
- назначение выборов Президента Российской Федерации;
- назначение на должность судей Конституционного Суда, Верховного Суда, Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, Генерального прокурора и другие вопросы [1].

В компетенцию Государственной Думы входят:

- дача согласия Президенту на назначение Председателя Правительства Российской Федерации;
- решение вопроса о доверии Правительству;
- назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации;
- назначение на должность и освобождение от должности Уполномоченного по правам человека, действующего в соответствии с федеральным конституционным законом;
- объявление амнистии и другие вопросы [2].

Система представительных и законодательных органов государственной власти как составная структурная часть механизма Российского государства, наряду с Федеральным Собранием, включает в себя также законодательные и представительные органы, образуемые субъектами Российской Федерации. Федеральная законодательная власть не имеет реальных полномочий по воздействию на исполнительную и Президента, тогда как последний имеет сильные рычаги воздействия на депутатов вплоть до роспуска Государственной Думы в определенных Конституцией случаях. Причем эти случаи (отказ в доверии Правительству, трехкратный отказ в утверждении предложенной главой государства кандидатуры Председателя Правительства) регламентированы таким образом, что предоставление депутатам возможности занять принципиальную позицию нередко обесценивается угрозой их досрочного роспуска. А парламентариям, кроме отрешения Президента от должности, трудно выполнимого из-за сложнейшей конституционной процедуры, ответить нечем. По своему характеру и полномочиям Государственная Дума, на нынешний момент, представляет собой, скорее, технический орган разработки и первичного утверждения законодательных актов федерального уровня. Утверждаются же они верхней палатой Федерального Собрания, а подписываются и обнародуются Президентом, после чего считаются вступившими в силу. Процедура формирования Совета Федерации, который наполовину состоит из представителей исполнительной власти, ставит его значительно ближе к Президенту, чем к Государственной Думе. Таким образом, несмотря на то, что в юридической литературе часто отмечается, что парламент является важнейшим институтом в триаде разделения властей, значение Государственной Думы постоянно снижается, она лишается своих основных и наиболее важных функций, теряя свою сущность как орган законодательной.

Список литературы:

- [1] Грудцына Л.Ю. Государство. Гражданское общество. Информация: Монография. М.: Юркомпани, 2014. – 15 п.л.
- [2] Грудцына Л.Ю., Иванова С.А., Пашенцев Д.А., Петровская О.В. Развитие высшего юридического образования в современной России: Монография. М.: Юркомпани, 2014.
- [3] Грудцына Л.Ю., Лагуткин А.В. Образовательные кластеры: модернизация высшего образования в России: Монография. М., 2014.
- [4] Грудцына Л.Ю., Лагуткин А.В., Трубников В.И. Гражданское общество в современной России. М.: Юркомпани, 2013.
- [5] Иванова С.А. Частноправовые отношения и развитие гражданского общества в современной России // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2014. № 4.
- [6] Из речи Уинстона Черчилля в Палате общин английского парламента (11 ноября 1947 г.).
- [7] Краснов М., Сатаров Г. История первой попытки административной реформы (1997–1998) // Отечественные записки. 2004. № 2(17).
- [8] Лагуткин А.В. Великая иллюзия демократии. М.: Юркомпани, 2014.
- [9] Шестак В.А. Некоторые правовые и иные средства предупреждения преступности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 3 (8). С. 391–397.
- [10] Шестак В.А. О некоторых особенностях предъявления и поддержания гражданского иска в ходе судебного разбирательства по уголовным делам // Российская юстиция. 2017. № 2. С. 62–65.
- [11] 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.
- [12] 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.

Spisok literatury:

- [1] Grudtsina L.Yu. Gosudarstvo. Grazhdanskoe obshchestvo. Informaciya: Monografiya. M.: YUrkompani, 2014. – 15 p.l.
- [2] Grudtsina L.Yu., Ivanova S.A., Pashencev D.A., Petrovskaya O.V. Razvitie vysshego yuridicheskogo obrazovaniya v sovremennoj Rossii: Monografiya. M.: YUrkompani, 2014.
- [3] Grudtsina L.Yu., Lagutkin A.V. Obrazovatel'nye klasteri: modernizaciya vysshego obrazovaniya v Rossii: Monografiya. M., 2014.
- [4] Grudtsina L.Yu., Lagutkin A.V., Trubnikov V.I. Grazhdanskoe obshchestvo v sovremennoj Rossii. M.: Yurkompani, 2013.
- [5] Ivanova S.A. Chastnopravovye otnosheniya i razvitie grazhdanskogo obshchestva v sovremennoj Rossii // Vestnik MGPU. Seriya «YUridicheskie nauki». 2014. № 4.
- [6] Iz rechi Uinstona CHERchillya v Palate obshchin anglijskogo parlamenta (11 noyabrya 1947 g.).
- [7] Krasnov M., Satarov G. Istoriya pervoj popytki administrativnoj reformy (1997–1998) // Otechestvennye zapiski. 2004. № 2(17).
- [8] Lagutkin A.V. Velikaya illyuziya demokratii. M.: YUrkompani, 2014.
- [9] Shestak V.A. Nekotorye pravovye i inye sredstva preduprezhdeniya prestupnosti v Vooruzhennyh Silah Rossijskoj Federacii // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2008. № 3 (8). S. 391–397.
- [10] Shestak V.A. O nekotoryh osobennostyah pred'yavleniya i podderzhaniya grazhdanskogo iska v hode sudebnogo razbiratel'stva po ugolovnym delam // Rossijskaya yusticiya. 2017. № 2. S. 62–65.
- [11] 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.
- [12] 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.





ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА



УДК 342.5
ББК 67.400

ХАБИБУЛЛИНА Г.Р.,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры конституционного
и административного права
Казанского (Приволжского) федерального университета
e-mail: liliana018@mail.ru

ОБЕСПЕЧЕНИЕ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ В КОНТЕКСТЕ ОБЩЕПРАВОВЫХ ПРИНЦИПОВ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КОНСТИТУЦИОННЫХ И УСТАВНЫХ СУДОВ)

Аннотация. Общие (общеправовые) принципы, объективированные в конституциях (уставах) субъектов Российской Федерации, конституционализируют региональное правоприменение, а также определяют пределы судебного усмотрения конституционных и уставных судов. Цель работы – установить основные направления воздействия общеправовых принципов на региональное правоприменение.

Ключевые слова: субъекты Российской Федерации, конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, принципы права, общеправовые принципы, конституционные и уставные суды, судебное усмотрение, региональное правоприменение.

HABIBULLINA G.R.,
PhD in Law,
associate Professor of Department
of Constitutional and Administrative Law,
Kazan (Volga) Federal university

GENERAL LEGAL PRINCIPLES AND REGIONAL LAW ENFORCEMENT PRACTICE

Annotation. General principles, objectified in the constitutions (statutes) of the subjects of the Russian Federation, constitutionalize regional law enforcement, and also determine the limits of judicial discretion of constitutional and statutory courts. The aim of the work is to establish the main directions of the impact of general legal principles on regional law enforcement.

Key words: subjects of the Russian Federation, constitutions (statutes) of the subjects of the Russian Federation, principles of law, general principles of law, constitutional and statutory courts, regional law enforcement.

В итоговых решениях конституционных и уставных судов, как известно, отмечают, что они не связаны основаниями и доводами, изложенными стороной обращения, решают исключительно вопросы права, воздерживаются от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов государственной власти.

Вместе с тем, в сферу судебного конституционного нормоконтроля вовлекаются такие

акты правотворчества, юридическая оценка которых в контексте принципа объективной истины требует привлечения источников правоприменительной практики.

В первую очередь речь идет о законах и иных нормативных правовых актах, применяемых или подлежащих применению в конкретном деле, о проверке конституционности которых обращается с жалобой гражданин либо с запросом судебный орган.

Рассматривая дела по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод, региональ-

ные органы конституционной юстиции также руководствуются общеизвестным законодательным правилом, согласно которому, принимая решение, конституционные и уставные суды оценивают как буквальный смысл рассматриваемого акта, так и смысл, придаваемый ему официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из его места в системе правовых актов.

Обращаясь, к примеру, к сложившейся правоприменительной практике как правовому средству, способному прояснить смысл оспариваемой нормы в особых производствах по жалобам граждан или по запросам судов на нарушение конституционных прав и свобод, региональные органы конституционной юстиции располагают определенной свободой усмотрения в установлении ее роли, места и значения в достижении целей конституционного (уставного) правосудия.

Одним из аспектов понимания судебного усмотрения, которым располагают конституционные и уставные суды как субъекты правоприменительной деятельности, выступает вынесение судебного акта «по юридическому делу на основе предоставленной законом свободы выбора и своего внутреннего убеждения при отсутствии однозначного регулирования правом вариантов поведения» [1].

Неоднозначное правовое регулирование, как известно, является необходимым условием рассмотрения дел в региональных органах конституционной юстиции, поскольку конституционное (уставное) разбирательство становится возможным только в случае установленной неопределенности в вопросе о том, соответствует ли конституции (уставу) субъекта Российской Федерации закон, иной нормативный правовой акт либо договор (соглашение) с участием органов государственной власти субъекта Российской Федерации и (или) органов местного самоуправления, обнаруженного противоречия в позициях сторон о принадлежности того или иного полномочия в спорах о компетенции, в понимании положений конституции (устава) субъекта Российской Федерации и т.д.

В системе правовых средств, определяющих пределы свободного усмотрения или, как отмечает законодатель в субъектах Российской Федерации, свободного волеизъявления конституционных и уставных судов, особое место занимают принципы права, объективированные в содержании конституций (уставов), федеральных законов или федерального законодательства (Республика Татарстан), а также региональ-

ных законов о конституционном (уставном) правосудии.

При этом законодатель в отдельных субъектах Российской Федерации акцентирует внимание на том, что деятельность конституционных и уставных судов направлена на защиту «принципа разделения властей, упрочение законности в правотворчестве и правоприменении» [2], «утверждение законности, укрепление правопорядка, воспитание в гражданах уважения к Конституции» [3], обеспечение «в пределах своей компетенции конституционной законности» [4] и т.д.

К источникам закрепления принципов права также относятся Конституция РФ и постановления Конституционного Суда РФ, что подтверждается структурой и содержанием итоговых решений конституционных и уставных судов, а также соответствующими законодательными нормами.

В частности, согласно ст. 4 Конституционного закона Республики Саха (Якутия) от 15 июня 2002 г. 16-З № 363-П «О Конституционном суде Республики Саха (Якутия) и конституционном судопроизводстве» пределы его юрисдикции ограничиваются конституционным контролем по вопросам совместного ведения Российской Федерации и Республики Саха (Якутия), причем при разрешении таких дел Конституционный суд Республики Саха (Якутия) руководствуется, в том числе, Конституцией РФ и постановлениями Конституционного Суда РФ.

Обращения конституционных и уставных судов к конституционным принципам права, определяющим структуру и содержание всей системы права и его отраслевых компонентов, т.е. к общеправовым принципам, позволяет установить следующие ключевые направления их воздействия на региональное правоприменение:

констатация правоприменительной практики как сложившейся либо как не сложившейся при конституционно-правовой оценке рассматриваемых правовых норм (актов) субъекта Российской Федерации в контексте общеправовых принципов [5];

признание правоприменительной практики, сложившейся на основе рассматриваемых правовых норм (актов) субъекта Российской Федерации, соответствующей (не противоречащей) либо не соответствующей (противоречащей) в контексте общеправовых принципов [6];

признание правоприменительной практики, сложившейся на основе рассматриваемых правовых норм (актов) субъекта Российской Федерации, как недискриминационной либо

дискриминационной в контексте общеправовых принципов [7];

обеспечение конституционализации правоприменительной практики в субъектах Российской Федерации в контексте общеправовых принципов [8];

констатация пределов в обеспечении конституционализации правоприменительной практики в субъекте Российской Федерации в контексте общеправовых принципов [9];

констатация дефектов правоприменительной практики в субъекте Российской Федерации в контексте общеправовых принципов [10];

указание скорректировать правоприменительную практику в субъекте Российской Федерации в контексте общеправовых принципов [11];

констатация расхождения правоприменительной практики, сложившейся на основе рассматриваемых правовых норм (актов) субъекта Российской Федерации, в контексте общеправовых принципов [12];

обеспечение единства правоприменительной практики в субъекте Российской Федерации в контексте общеправовых принципов [13] и т.д.

Список литературы:

[1] Бойко Д.В. Законность и усмотрение в правоприменительной практике: вопросы теории: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 2011. - 35 с.

[2] Конституционный закон Республики Северная Осетия-Алания от 15 июня 2001 г. № 17-РЗ «О Конституционном суде Республики Северная Осетия-Алания» // Северная Осетия. - 2001. - 5 июля.

[3] Закон Республики Адыгея от 17 июня 1996 г. № 11 «О Конституционном суде Республики Адыгея» // Ведомости Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея. - 1996. - № 6.

[4] Закон Республики Татарстан от 22 декабря 1992 г. № 1708-ХП «О Конституционном суде Республики Татарстан» // Сов. Татария. - 1993. - 28 янв.

[5] Постановление Уставного суда Свердловской области от 1 октября 2013 г. «По делу о соответствии Уставу Свердловской области подпункта 3 статьи 43 Областного закона от 10 марта 1999 года №4-ОЗ “О правовых актах в Свердловской области” и пункта 7 Положения о комиссии по подготовке предложений в Устав Свердловской области при Губернаторе Свердловской области, утвержденного Указом Губернатора Свердловской области от 2 июня 2008 года № 580-УГ “О комиссии по подготовке предложений в Устав Свердловской области при Губернаторе Свердловской области”, в связи с

запросом депутата Законодательного собрания Свердловской области Г.М. Перского» // Областная газ. - 2013. - 5 окт.

[6] Постановление Конституционного суда Республики Тыва от 28 июля 2010 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 1 Закона Республики Тыва от 6 июля 2006 года № 1889 ВХ-1 “О денежном содержании и поощрении лиц, замещающих государственные должности Республики Тыва и должности государственных гражданских служащих Республики Тыва” в связи с запросом группы депутатов Палаты представителей Великого Хурала Республики Тыва» // Дайджест оперативной информации. Акты конституционного правосудия субъектов РФ. - 2010. - № 10. - С. 5 - 16.

[7] Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 25 марта 2014 г. № 58-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части 2 статьи 1 Закона Республики Татарстан от 30 июня 2011 года № 33-ЗРТ “О порядке и условиях присвоения звания “Ветеран труда” (в редакции Закона Республики Татарстан от 10 октября 2011 года № 71-ЗРТ) в связи с жалобой гражданки Ф.Я. Суфияровой» [Электронный ресурс] - Режим доступа: http://www.ks.tatarstan.ru/pub_304844.docx (дата обращения: 18.03.2019).

[8] Постановление Конституционного суда Республики Адыгея от 24 марта 2004 г. № 1-П «О привлечении Государственного Совета-Хасэ Республики Адыгея к ответственности за неисполнение решений Конституционного Суда Республики Адыгея по запросу Совета народных депутатов муниципального образования “Кировский сельский округ”» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.ksra.ru> Постановление КС РА от 24 марта 2004 года (дата обращения: 18.03.2019).

[9] Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 19 декабря 2016 г. № 002/16-П «По делу о соответствии Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений абзаца одиннадцатого подпункта 9 пункта 2 статьи 10 Закона Санкт-Петербурга от 23 сентября 2009 года № 420-79 “Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге” по запросу муниципального Совета внутригородского муниципального образования Санкт-Петербурга муниципальный округ Юнтолово» [Электронный ресурс] - Режим доступа: <http://www.1482146436doc01156320161219123422.pdf> (дата обращения: 18.03.2019).

[10] Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 14 марта 2002 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности

пунктов 1 и 2 Указа Президента Республики Татарстан от 2 сентября 1999 года №УП-705 “О некоторых особенностях предоставления жилых помещений гражданам, проживающим в ветхом жилищном фонде” в связи с жалобой гражданки Ф.Р. Саидовой» // Республика Татарстан. – 2002. – 19 марта.

[11] Постановление Конституционного суда Республики Татарстан от 27 января 2011 г. № 41-П «По делу о проверке конституционности статьи 5.6. Кодекса Республики Татарстан об административных правонарушениях в связи с жалобой гражданина А.И. Швыдченко» // Республика Татарстан. – 2010. – 31 дек.

[12] Постановление Уставного суда Санкт-Петербурга от 29 мая 2008 г. № 007/08-П «По делу о соответствии Уставу Санкт-Петербурга отдельных положений пункта 6 статьи 31 Закона Санкт-Петербурга от 18 мая 2005 года № 237-30 “Об организации местного самоуправления в Санкт-Петербурге”» // Санкт-Петербургские ведомости. – 2008. – 6 июня.

[13] Постановление Конституционного суда Республики Коми от 15 июля 2009 г. «По делу о проверке конституционности статьи 22 Закона Республики Коми от 12 ноября 2004 года № 55-РЗ “О социальной поддержке населения в Республике Коми” по жалобе гражданина Г.М. Филиппова» // Республика. – 2009. – 29 июля.

Spisok literatury:

[1] Bojko D.V. Zakonnost' i usmotrenie v pravoprimeritel'noj praktike: voprosy teorii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. - Volgograd, 2011. – 35 s.

[2] Konstitucionnyj zakon Respubliki Severnaya Osetiya-Alaniya ot 15 iyunya 2001 g. № 17-RZ «O Konstitucionnom sude Respubliki Severnaya Osetiya-Alaniya» // Severnaya Osetiya. - 2001. - 5 iyulya.

[3] Zakon Respubliki Adygeya ot 17 iyunya 1996 g. № 11 «O Konstitucionnom sude Respubliki Adygeya» // Vedomosti Gosudarstvennogo Soveta-Hase Respubliki Adygeya. - 1996. - № 6.

[4] Zakon Respubliki Tatarstan ot 22 dekabrja 1992 g. № 1708-XII «O Konstitucionnom sude Respubliki Tatarstan» // Sov. Tatariya. - 1993. - 28 yanv.

[5] Postanovlenie Ustavnogo suda Sverdlovskoj oblasti ot 1 oktyabrja 2013 g. «Po delu o sootvetstvii Ustavu Sverdlovskoj oblasti podpunkta 3 stat'i 43 Oblastnogo zakona ot 10 marta 1999 goda №4-OZ “O pravovyh aktah v Sverdlovskoj oblasti” i punkta 7 Polozheniya o komissii po podgotovke predlozhenij v Ustav Sverdlovskoj oblasti pri Gubernatore Sverdlovskoj oblasti, utverzhdennogo Ukazom Gubernatora Sverd-

lovskoj oblasti ot 2 iyunya 2008 goda № 580-UG “O komissii po podgotovke predlozhenij v Ustav Sverdlovskoj oblasti pri Gubernatore Sverdlovskoj oblasti”, v svyazi s zaprosom deputata Zakonodatel'nogo sobraniya Sverdlovskoj oblasti G.M. Perskogo» // Oblastnaya gaz. – 2013. - 5 okt.

[6] Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Tyva ot 28 iyulya 2010 g. № 1-P «Po delu o proverke konstitucionnosti polozhenij chasti 3 stat'i 1 Zakona Respubliki Tyva ot 6 iyulya 2006 goda № 1889 VH-1 “O denezhnom soderzhanii i pooshchrenii lic, zameshchayushchih gosudarstvennye dolzhnosti Respubliki Tyva i dolzhnosti gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih Respubliki Tyva” v svyazi s zaprosom gruppy deputatov Palaty predstavitelej Velikogo Hurala Respubliki Tyva» // Dajdzhest operativnoj informacii. Akty konstitucionnogo pravosudiya sub"ektov RF. - 2010. - № 10. - S. 5 - 16.

[7] Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Tatarstan ot 25 marta 2014 g. № 58-P «Po delu o proverke konstitucionnosti otdel'nyh polozhenij chasti 2 stat'i 1 Zakona Respubliki Tatarstan ot 30 iyunya 2011 goda № 33-ZRT “O poryadke i usloviyah prisvoeniya zvaniya “Veteran truda” (v redakcii Zakona Respubliki Tatarstan ot 10 oktyabrja 2011 goda № 71-ZRT) v svyazi s zhaloboj grazhdanki F.Ya. Sufiyarovoij» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: http://www.ks.tatarstan.ru/pub_304844.docx (data obrashcheniya: 18.03.2019).

[8] Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Adygeya ot 24 marta 2004 g. № 1-P «O privilechenii Gosudarstvennogo Soveta-Hase Respubliki Adygeya k otvetstvennosti za neispolnenie reshenij Konstitucionnogo Suda Respubliki Adygeya po zaprosu Soveta narodnyh deputatov municipal'nogo obrazovaniya “Kirovskij sel'skij okrug”» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: <http://www.ksra.ru> Postanovlenie KS RA ot 24 marta 2004 goda (data obrashcheniya: 18.03.2019).

[9] Postanovlenie Ustavnogo suda Sankt-Peterburga ot 19 dekabrja 2016 g. № 002/16-P «Po delu o sootvetstvii Ustavu Sankt-Peterburga otdel'nyh polozhenij abzaca odinnadcatogo podpunkta 9 punkta 2 stat'i 10 Zakona Sankt-Peterburga ot 23 sentyabrja 2009 goda № 420-79 “Ob organizacii mestnogo samoupravleniya v Sankt-Peterburge” po zaprosu municipal'nogo Soveta vnutrigorodskogo municipal'nogo obrazovaniya Sankt-Peterburga municipal'nyj okrug Yuntulovo» [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: <http://www.1482146436doc01156320161219123422.pdf> (data obrashcheniya: 18.03.2019).

[10] Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Tatarstan ot 14 marta 2002 g. № 4-P

«Po delu o proverke konstitucionnosti punktov 1 i 2 Ukaza Prezidenta Respubliki Tatarstan ot 2 sentyabrya 1999 goda №UP-705 “O nekotoryh osobennostyakh predostavleniya zhilyh pomeshchenij grazhdanam, prozhivayushchim v vethom zhilishchnom fonde” v svyazi s zhaloboj grazhdanki F.R. Saidovoj» // Respublika Tatarstan. – 2002. – 19 marta.

[11] Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Tatarstan ot 27 yanvarya 2011 g. № 41-P «Po delu o proverke konstitucionnosti stat’i 5.6. Kodeksa Respubliki Tatarstan ob administrativnyh pravonarusheniyah v svyazi s zhaloboj grazhdanina A.I. Shvydchenko» // Respublika Tatarstan. – 2010. – 31 dek.

[12] Postanovlenie Ustavного suda Sankt-Peterburga ot 29 maya 2008 g. № 007/08-P «Po delu o sootvetstvii Ustavu Sankt-Peterburga ot del’nyh polozhenij punkta 6 stat’i 31 Zakona Sankt-Peterburga ot 18 maya 2005 goda № 237-30 “Ob organizatsii mestnogo samoupravleniya v Sankt-Peterburge”» // Sankt-Peterburgskie vedomosti. – 2008. – 6 iyunya.

[13] Postanovlenie Konstitucionnogo suda Respubliki Komi ot 15 iyulya 2009 g. «Po delu o proverke konstitucionnosti stat’i 22 Zakona Respubliki Komi ot 12 noyabrya 2004 goda № 55-RZ “O social’noj podderzhke naseleniya v Respublike Komi” po zhalobe grazhdanina G.M. Filippova» // Respublika. – 2009. – 29 iyulya.





Руслан Ахатович МАМЕДОВ,
аспирант кафедры «Финансовое, бюджетное и налоговое право»
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: phantomevo9@mail.ru

АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БЮДЖЕТНОМ МОНИТОРИНГЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Бюджетный мониторинг в широком смысле представляет собой совокупность регулярно проводимых исследований, направленных на информационную поддержку бюджетного менеджмента. В ходе такого мониторинга в субъекте Российской Федерации осуществляются непрерывный сбор информации о протекающих в бюджетной системе и бюджетном секторе региона процессах, ее структурирование, анализ и оценка. Бюджетный мониторинг является важной частью целостной системы мониторинга качества управления государственными и муниципальными финансами.

Ключевые слова: бюджет, бюджетный мониторинг, финансовое право, бюджет, экономика, система управления, закон.

Ruslan Akhatovich MAMEDOV,
graduate student of "Financial, Budgetary and Tax Law" department
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

ASPECTS OF DEVELOPMENT OF THE LEGISLATION ON THE BUDGETARY MONITORING IN THE RUSSIAN FEDERATION

Summary. The budgetary monitoring in a broad sense represents set of regularly conducted researches directed to information support of the budgetary management. During such monitoring in the territorial subject of the Russian Federation continuous collection of information about the processes proceeding in the budgetary system and the budgetary sector of the region, its structuring, the analysis and assessment are carried out. The budgetary monitoring is an important part of a complete system of monitoring of quality of management of the public and municipal finances.

Keywords: budget, budgetary monitoring, financial right, budget, economy, control system, law.

Для понимания содержания мониторинговой деятельности необходимо определить функции бюджетного мониторинга. Во многих исследованиях к ним, как правило, относят непрерывное наблюдение за объектами и анализ их деятельности. В более широком аспекте выделяют прогнозирование, планирование, регулирование и контроль, а также текущее измерение и учет [4, 5, 11]. По мнению С.В. Чупрова, планирование и регулирование логично включаются в задачи мониторинга, и совместно с прогнозированием, учетом, контролем и анализом они образуют взаимосвязанный комплекс функций управления. Предлагаемый им «подход к мониторингу как к исследованию» значительно расширяет возможности применения данного инструмента [11].

Объектом бюджетного мониторинга может быть некоторая многокомпонентная совокупность, имеющая сложную внутреннюю структуру, подверженная различным внешним воздействиям, способная претерпевать всевозможные изменения. При проведении бюджетного мониторинга на уровне субъекта Российской Федерации такими объектами являются бюджетные средства, финансовые ресурсы, процессы, происходящие в бюджетном секторе, взаимосвязи региональной бюджетной системы с окружающей рыночной средой [13].

Бюджетный мониторинг в широком смысле представляет собой совокупность регулярно проводимых исследований, направленных на информационную поддержку бюджетного менеджмента. В ходе такого мониторинга в

субъекте Российской Федерации осуществляются непрерывный сбор информации о протекающих в бюджетной системе и бюджетном секторе региона процессах, ее структурирование, анализ и оценка. Бюджетный мониторинг является важной частью целостной системы мониторинга качества управления государственными и муниципальными финансами [7].

Бюджетный контроль (англ. *budgetary control*) — составная часть государственного финансового контроля, посредством которого обеспечивается проверка правильности формирования и использования бюджетных средств на всех стадиях бюджетного процесса. Цель бюджетного контроля — обеспечение наиболее полной мобилизации доходов в бюджеты всех уровней, целевое и эффективное использование бюджетных средств. При бюджетном контроле проверяется соблюдение законов и подзаконных актов, правильность и своевременность поступления налогов и других платежей в бюджет, соблюдение финансовой дисциплины и режима экономии в расходовании бюджетных средств [1].

Бюджетная деятельность так многообразна и сложна, что в государстве существует система органов, специально занимающаяся бюджетным контролем. Так, подробно регламентируются бюджетные полномочия, в том числе и по осуществлению финансового контроля и ответственности, Минфина России в ст. ст. 165, 167 БК РФ [15]. В частности, именно Минфин России устанавливает порядок составления бюджетной отчетности федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, представляет в Правительство РФ бюджетную отчетность, осуществляет нормативное и методическое обеспечение деятельности по осуществлению финансового контроля [2]. Подробно регулируются полномочия и ответственность в области бюджетной деятельности Федерального казначейства - ст. ст. 166.1, 167, 267 БК РФ. Практически Федеральное казначейство осуществляет постоянный финансовый мониторинг, так как ежедневно именно на его счета зачисляются все доходы и расходы федерального бюджета [6].

Для осуществления бюджетно-финансового контроля создан специальный орган государственного управления - Федеральная служба финансово-бюджетного надзора (ст. ст. 166.2, 268 БК РФ). Очень широки и важны в целом для бюджетной деятельности государства контрольные полномочия Счетной палаты РФ. Это конституционный орган, который осуществляет бюджетный контроль на всей территории Рос-

сийской Федерации. Она образуется на основании ч. 5 ст. 101 Конституции РФ. Председатель Счетной палаты и половина состава ее аудиторов назначаются Государственной Думой (п. «д» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ). Назначение на должность и освобождение от должности заместителя председателя Счетной палаты РФ и половины состава ее аудиторов относится к ведению Совета Федерации (п. «и» ч. 1 ст. 102 Конституции РФ) [14].

Основы деятельности Счетной палаты закреплены в ст. 167.1 БК РФ, действует она на основании Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» и занимается постоянной проверкой, контролем и мониторингом правильного расходования бюджетных средств. Следует обратить внимание, что в соответствии со ст. 195 БК РФ, проект закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период для внесения замечаний и предложений направляется Государственной Думой в Счетную палату РФ, а в соответствии с п. 2 ст. 264.4 БК РФ, внешняя проверка годового отчета об исполнении федерального бюджета также осуществляется Счетной палатой РФ [8]. В соответствии с БК РФ финансовый контроль осуществляется главными распорядителями бюджетных средств, главными администраторами доходов бюджета и главными администраторами источников финансирования дефицита бюджета (ст. 269). Главные распорядители бюджетных средств осуществляют контроль за подведомственными распорядителями (получателями) бюджетных средств в части обеспечения правомерного, целевого, эффективного использования бюджетных средств, следят за правильным и целевым использованием субсидий и субвенций [18]. С этой целью проводят проверки подведомственных распорядителей (получателей) бюджетных средств и государственных (муниципальных) унитарных предприятий [3].

Бюджетный кодекс РФ (ст. 266) определяет органы исполнительной власти и местного самоуправления, осуществляющие административный финансовый контроль. На федеральном уровне это Министерство финансов РФ, Федеральное казначейство, главные распорядители и распорядители бюджетных средств. Федеральное казначейство осуществляет предварительный и текущий контроль за ведением операций с бюджетными средствами главных распорядителей и получателей бюджетных средств и другими участниками бюджетного процесса, координирует осуществление контрольных функций другими федеральными органами исполнительной власти [12].

Министерство финансов РФ осуществляет внутренний контроль за использованием бюджетных средств главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств. Главные распорядители и распорядители бюджетных средств осуществляют финансовый контроль за использованием бюджетных средств в части обеспечения целевого использования и своевременного возврата бюджетных средств, а также представления отчетности и внесения платы за пользование бюджетными средствами [16]. Отдельными функциями государственного финансового контроля наделены Федеральная налоговая служба, Федеральная таможенная служба и другие органы. При этом обеспечивается разделение функций контроля между институтами финансового контроля, каждый из которых осуществляет контроль в рамках своих полномочий. Например, по отдельным министерствам и ведомствам полномочия распределяются следующим образом: часть налоговых доходов контролируется — Федеральной налоговой службой, Федеральной таможенной службой и Государственным таможенным комитетом РФ, неналоговых доходов — различными министерствами и ведомствами, доходы целевых бюджетных фондов — Министерством РФ по атомной энергии; в области расходования государственных средств.

Министерство финансов РФ осуществляет внутренний контроль за использованием бюджетных средств главными распорядителями, распорядителями и получателями бюджетных средств. Министерство финансов РФ организует финансовый контроль, проверки и ревизии юридических лиц получателей гарантий Правительства РФ, бюджетных кредитов, бюджетных ссуд и бюджетных инвестиций [18].

Министерства финансов РФ в субъекте РФ работают в тесном взаимодействии с территориальными органами Федерального казначейства. Порядок их взаимодействия по организации, проведению и реализации материалов ревизий и проверок регламентирован Приказом Министерства финансов РФ от 28 декабря 1998 г. № 265.

Органы государственного управления финансами в регионах (департаменты, комитеты, управления и др.) в пределах своей компетенции осуществляют контроль за исполнением бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов. Для этих целей могут быть созданы специальные контрольно-ревизионные подразделения (управления, отделы). Контрольные функции также выполняют другие управления и отделы по своим сферам деятельности.

Еще одним управлением Минфина РФ, наделенным широкими полномочиями по контролю за поступлением, целевым и экономным расходованием бюджетных средств, является *Главное управление Федерального казначейства* и его территориальные органы на местах. Федеральное казначейство было создано в соответствии с Указом Президента РФ от 8 декабря 1992 г. № 1556 «О федеральном казначействе» в целях проведения государственной бюджетной политики, эффективного управления доходами и расходами в процессе исполнения федерального бюджета, повышения оперативности в финансировании государственных программ, усиления контроля за поступлением, целевым и экономным использованием государственных средств. Деятельность органов казначейства регулируется Положением о Федеральном казначействе РФ, которое утверждено Постановлением Правительства РФ от 27 августа 1993 г. № 864 [15]. Среди основных задач казначейства можно выделить контроль за исполнением федерального бюджета по доходам и расходам и контроль за поступлением средств государственных внебюджетных фондов [9].

Государственный таможенный комитет РФ является центральным органом, осуществляющим непосредственное руководство таможенным делом в России. Таможенный орган — это государственный правоохранительный орган исполнительной власти, наделенный специальными полномочиями в целях выполнения возложенных на него задач и функций в сфере таможенного дела и в других, связанных с ним областях, в том числе, в налоговой сфере и сфере валютного контроля.¹

Список литературы:

- [1] Вахрин П.И., Нешиной А.С. Финансы: Учебник для вузов. — М.: Информационно-внедренческий центр «Маркетинг», 2000.
- [2] Горбунова О.Н., Селюков А.Д., Другова Ю.В. Бюджетное право России. — М.: Велби, 2008.
- [3] Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации / Под ред. А.Н. Козырина; Козырин А.Н. Налоговое право зарубежных стран. — М.: Манускрипт, 2007.
- [4] Парыгина В.В., Тедеев А.А. Финансовое право. — М.: Изд-во Эксмо, 2008.
- Потемкин С.А. Формирование системы финансового мониторинга в кредитных организациях: учеб. пособие. М., 2010.

¹ Финансовое право: Учебник / Под ред. Н.И. Химичевой. — М.: Юрист, 2007.

[5] Прошунин М.М. Финансовый мониторинг (противодействие легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма): учеб. пособие / под ред. С.В. Запольского. М., 2009.

[6] Резников С.С. Государственные финансы. - М.: Финансы и статистика, 2005.

[7] Сорокина Т.В. Мониторинг качества бюджетного процесса в регионе (на примере Иркутской области) // Известия ИГЭА. 2011. № 3(77). С. 31-35.

[8] Степашин С.В. Конституционный аудит. - М., 2006.

[9] Терехов А.А., Терехов М.А. Контроль и аудит: Основные методологические приемы и технология. - М.: Финансы и статистика, 2005.

[10] Финансовое право: Учебник / Под ред. Н.И. Химичевой. - М.: Юрист, 2007.

[11] Чупров С.В. Мониторинг устойчивости производственных систем. Иркутск, 2005.

[12] Шевлоков В.З. Финансовый контроль как функция финансового управления // Финансы. М., 2005. № 1. С. 55-56.

[13] Шестак В.А. Некоторые правовые и иные средства предупреждения преступности в Вооруженных Силах Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2008. № 3 (8). С. 391-397.

[14] Шестак В.А. О некоторых особенностях предъявления и поддержания гражданского иска в ходе судебного разбирательства по уголовным делам // Российская юстиция. 2017. № 2. С. 62-65.

[15] 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.

[16] 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.

[17] Шестак В.А. Отдельные вопросы предупреждения преступных посягательств в сфере экономики // Lex Russica. 2007. Т. 66. № 5. С. 951-958.

[18] Шестак В.А. Проблемы качества уголовного закона о конфискации имущества // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке. Материалы XV Международной научно-практической конференции. 2018. С. 183-186.

Spisok literatury:

[1] Vahrin P.I., Neshitoy A.S. Finansy: Uchebnik dlya vuzov. - M.: Informacionno-vnedrencheskij centr «Marketing», 2000.

[2] Gorbunova O.N., Selyukov A.D., Drugova YU.V. Byudzhetnoe pravo Rossii. - M.: Velbi, 2008.

[3] Kommentarij k Byudzhetnomu kodeksu Rossijskoj Federacii / Pod red. A.N. Kozyrina; Kozyrin A.N. Nalogovoe pravo zarubezhnyh stran. - M.: Manuscript, 2007.

[4] Parygina V.V., Tedeev A.A. Finansovoe pravo. - M.: Izd-vo Eksmo, 2008.

Potemkin S.A. Formirovanie sistemy finansovogo monitoringa v kreditnyh organizacijah: ucheb. posobie. M., 2010.

[5] Proshunin M.M. Finansovyj monitoring (protivodejstvie legalizacii (otmyvaniyu) dohodov, poluchennyh prestupnym putem, i finansirovaniyu terrorizma): ucheb. posobie / pod red. S.V. Zapol'skogo. M., 2009.

[6] Reznikov S.S. Gosudarstvennye finansy. - M.: Finansy i statistika, 2005.

[7] Sorokina T.V. Monitoring kachestva byudzhetnogo processa v regione (na primere Irkutskoj oblasti) // Izvestiya IGEA. 2011. № 3(77). С. 31-35.

[8] Stepashin S.V. Konstitucionnyj audit. - M., 2006.

[9] Terekhov A.A., Terekhov M.A. Kontrol' i audit: Osnovnye metodologicheskie priemy i tekhnologiya. - M.: Finansy i statistika, 2005.

[10] Finansovoe pravo: Uchebnik / Pod red. N.I. Himichevoj. - M.: YUrist", 2007.

[11] Chuprov S.V. Monitoring ustojchivosti proizvodstvennyh sistem. Irkutsk, 2005.

[12] Shevlovkov V.Z. Finansovyj kontrol' kak funkciya finansovogo upravleniya // Finansy. M., 2005. № 1. С. 55-56.

[13] Shestak V.A. Nekotorye pravovye i inye sredstva preduprezhdeniya prestupnosti v Vooruzhennyh Silah Rossijskoj Federacii // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2008. № 3 (8). С. 391-397.

[14] Shestak V.A. O nekotoryh osobennostyah pred'yavleniya i podderzhaniya grazhdanskogo iska v hode sudebnogo razbiratel'stva po ugolovnym delam // Rossijskaya yusticiya. 2017. № 2. С. 62-65.

[15] 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. С. 43-45.

[16] 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.

[17] Shestak V.A. Otdel'nye voprosy preduprezhdeniya prestupnyh posyagatel'stv v sfere

ekonomiki // Lex Russica. 2007. T. 66. № 5. S. 951-958.

[18] Shestak V.A. Problemy kachestva ugolovnogo zakona o konfiskacii imushchestva // Ugolovnoe pravo: strategiya razvitiya v XXI veke. Materialy XV Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. 2018. S. 183-186.



БАГРЕЕВА Елена Геннадиевна,
доктор юридических наук, профессор,
профессор Департамента правового регулирования
экономической деятельности Финансового университета
при Правительстве РФ
e-mail: mail@law-books.ru

ПОТЕНЦИАЛ ПОКОЛЕНИЙ КАК ФАКТОР ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

Аннотация. В статье рассматривается потенциал поколений на микро- и макросубъективном уровне, а также на микро- и макрообъективном уровне социальной реальности, влияющий на экономическое развитие страны. Отмечается, что социально-экономические преобразования страны за последние 25 лет, обусловили межпоколенные общественные, межличностные, этнические, семейные, конфессиональные и иные как позитивные, так и негативные процессы, сдерживающие экономическое развитие страны. Приводятся аргументы в пользу утверждения о том, что всевозрастающие потребности молодых людей при поддержке старшего поколения являются одним из базовых неэкономических факторов экономического роста в стране.

Ключевые слова: экономическое развитие, потенциал поколений, социальная реальность, межличностные отношения, закон экономической эволюции человека.

BAGREEVA Elena Gennadiyevna,
Doctor of Law, Professor,
Professor of Financial University under the
Government of the Russian Federation

THE POTENTIAL OF GENERATIONS AS A FACTOR OF ECONOMIC DEVELOPMENT

Annotation. The article deals with the potential of generations at the micro- and macrosubjective level, as well as at the micro- and macroobjective level of social reality, influencing the economic development of the country. It is noted that the socio-economic transformation of the country over the past 25 years, caused intergenerational social, interpersonal, ethnic, family, religious and other both positive and negative processes that hinder the economic development of the country. There are arguments in favor of the statement that the growing needs of young people with the support of the older generation are one of the basic non-economic factors of economic growth in the country – this is the economic evolution of man.

Key words: economic development, the potential of generations, social reality, interpersonal relations, the law of economic evolution.

Введение

В сегодняшних экономических условиях превращения рыночных отношений в главный социальный регулятор происходит существенное углубление возрастной стратификации. В этой связи необходимо определить положение, занимаемое крайними возрастными группами на различных уровнях социальной реальности России, и перспективы для экономического развития страны.

Современный мир, испытавший потрясения двух мировых войн, экономических кризисов в XX в., сегодня, в XXI в., стоит перед лицом новых угроз: политических, социальных, эконо-

мических и целого ряда других. В то же время растущие потребности населения земного шара обуславливают необходимость экономического развития стран. Этот «клубок» проблем и называется «современная жизнь», которая предопределила актуальность рассмотрения потенциала поколений, межпоколенные взаимоотношения, влияющие на экономическую ситуацию общества.

Актуальным представляется социокультурный и социально-психологический анализ межпоколенных взаимоотношений в контексте экономического преобразования современного российского общества и выделение основных

тенденций в развитии отношений между поколениями. Акцент в рассмотрении межпоколенного разрыва сделан на экономической сфере, поскольку именно здесь рождаются материальные неравенства, в свою очередь влекущие за собой иные виды социальных неравенств и диспропорций.

Методика

В настоящее время в стране происходят радикальные изменения в социально-экономической жизни. Опираясь на предложенную в конце прошлого века схему «социальной реальности» американского социолога Дж. Ритцера [1], мы сможем проанализировать взаимоотношения поколений на макро- и микроуровне. Рассмотрение межпоколенного потенциала в парадигме этой модели позволит не только установить реальные взаимосвязи и взаимозависимость экономического развития страны и потенциала поколений на различных уровнях социальной реальности, но и даст возможность и основания для классификации изучаемых процессов.

Воспользовавшись и соглашаясь с концепцией А. Маслоу [2] иерархической структуры (пирамиды) потребностей, убеждаемся в том, что жизненно важными потребностями для человека, наряду с физиологическими, являются потребности безопасности и самосохранения (защищенность от внешних врагов, преступников, болезней); потребность в социальных связях (любви, дружбе, общении с людьми, причастности к какой-либо группе и т. д.); потребности в уважении (признание человека как личности, самоуважение, приобретение определенного статуса, авторитета); потребности в саморазвитии (совершенствование всех способностей и возможностей человека). Заметим, что вся пирамида человеческих потребностей, предложенная А. Маслоу и принятая научным сообществом, так или иначе стимулирует активный образ жизни, обеспечивающий экономический рост.

Ученый утверждал, что только при осознании потребностей возникает мотивация к труду, интерес и потребность к саморазвитию. И лишь тогда потребности приобретают конкретную форму, в том числе и экономического интереса, который и выражает хозяйственную пользу, выгоду. Реализуя свои интересы, субъекты хозяйствования обеспечивают себе самостоятельность, саморазвитие. Это и есть бесконечный процесс спиралевидного развития общества, поскольку потребности людей в материальных благах и услугах практически не ограни-

чены: люди постоянно стремятся к повышению своего уровня жизни.

Структурированные идеи выдающихся ученых из разных областей знаний позволяют проанализировать, зависящий от пирамиды потребностей потенциал поколений на разных уровнях социальной реальности, влияющий на экономическое развитие страны.

Основная часть

Основными факторами развития экономики ученые единодушно считают два ресурса – экономические и неэкономические, продолжая спор о количественном и качественном их составе. Можно сформулировать и проблему первичности: всевозрастающие потребности человека, необходимые ему для поддержания его жизнедеятельности и развития организма, выступают мощнейшим стимулом экономического развития общества. Вместе с тем, человек, выступающий в роли потребителя, является и производителем, и от его профессиональной деятельности [3] во многом зависит поступательное экономическое развитие страны.

В современных условиях, характеризующихся усложнением всех общественных, межличностных, этнических, семейных, конфессиональных и иных отношений, особое значение приобретает потенциал человека, а также целых поколений и их влияние друг на друга. В свою очередь, осознание своих все новых потребностей является результатом полноценного социально-психологического ресурса человека. Согласимся с тем, что впереди идущее молодое поколение в большей степени и формирует наибольшую потребительскую корзину, и вместе со средним поколением выступает основными производительными силами. Таким образом, приходим к пониманию того, что всевозрастающие потребности молодых людей при поддержке старшего поколения являются одним из базовых неэкономических факторов экономического роста в стране – такова экономическая эволюция человека, и она есть закон.

Оставим социологам задачу уточнения понятия «поколение» [К. Мангейм, 4], [Х. Ортега-и-Гассет, 5], [Г. Беккер, 6] и др., сосредоточив внимание на проблемах возможностей и взаимосвязи потенциала поколений.

Само понятие «потенциал поколений» отражает развитие и инновационное обновление. Поколенное развитие представляет собой движение вперед, т.е. формирование личности каждого участника взаимодействия, развитие объектно-субъектных и субъектно-субъектных отношений и связей.

И если мы по ряду характерологических признаков можем выделить людей в конкретно-исторический период, то, по мнению Б. Дубина [7], любое поколение уже указывает на определенные точки разлома социального и культурного порядка, тенденции и механизмы взаимосвязи и перехода между «прежним» и «новым». Эти напряжения могут фиксироваться на аналитических осях «достижения / воспроизводства» или «ориентации / идентификации». Он писал: «Представляется, что, по крайней мере, в России исследователи поколений или проблемы поколений так или иначе все время имеют дело со «следом» или «симптомом» другой, неупоминаемой проблемы. Точнее, узла проблем:

- 1) лидерства (инновации),
- 2) его успеха, признания (гратификации) и
- 3) поддержания и передачи достижений (репродукции)» [7].

Подтверждающим фактом могут служить люди, родившиеся после Второй мировой войны (послевоенное поколение) или поколение X, переживших слом социально-экономических и социокультурных устоев: на фоне ценностей поколения своих родителей (лояльность, предприимчивость, умение работать в команде, профессионализм, навыки лидерства и наставничества) они выработали в себе способность быстро реагировать, хитрить, умение быстро приспосабливаться поскольку в 90-х выживал сильнейший, хитрейший, быстрее, умнейший [8].

В эти годы Конституция РФ закрепила новый политический и социально-экономический порядок жизни в стране, оборвав в сознании молодого поколения «связь времен», не развив чувства сопричастности к нашей истории. Долгое время советский период страны жестоко критиковался, создав образ некой «черной дыры», где без следа исчезли достижения и культура предшественников. Такая политика превратила новое поколение в «иванов, не помнящих родства». Но дерево, лишенное корней и почвы, – растет тонким и больным, гнущимся то вправо, то влево от любого ветерка: того и гляди вырвет с корнем... В этой ситуации несформированный образ будущего и неустойчивое ощущение настоящего осложняет формирование у молодого поколения, в том числе, и адекватных социальной ситуации, экономических потребностей.

Придать же уверенность молодежи [Schroer William J., 9] воссоздать ощущение «земли под ногами» способна прочная межпоколенная связь. Решающая эту задачу, гениальная акция «Бессмертный полк» в 2018 г. подняла к участию жителей более 80 стран мира, а на улицы

российских городов вышли десять с половиной миллионов человек! Безусловно, подобные события в жизни народа обеспечивают вековую поддержку поколений, придавая сил и уверенности, идущим впереди.

Какие социально-психологические установки и потребности должны быть сформированы у поколения next, и как должны сложиться межпоколенные отношения в передаче потенциала поколений, чтобы обеспечить экономическое развитие страны? Чтобы работающее поколение испытывало необходимость в экономической потребности, стимулирующей экономическое развитие страны, ему нужно создать определенные условия. Однако социологи и психологи, криминологи и экономисты, педагоги и политологи описывают ряд объективных проблем у работающего сегодня поколения.

Цифровой этап в развитии современного общества углубил разрыв межпоколенных связей. По мнению Маргарет Мид [10], еще в начале прошлого века она констатировала, что мы вступаем в префигуративный тип культуры, где взрослые учатся у своих детей. В результате опыт пожилых людей остается невостребованным. В нынешнем обществе на *макрообъективном уровне* еще не созданы механизмы, которые позволяли бы стимулировать социально содержательную деятельность лиц пожилого возраста и, тем самым, задерживать процесс разрушения личности. Отягощает ситуацию государственная демографическая проблема, связанная с ухудшающимся здоровьем нации и ее быстрым старением. Эти два фактора потенциала старшего поколения, в свою очередь, также являются факторами, сдерживающими экономический рост страны.

Вместе с тем, старшее поколение по-прежнему ответственно за передачу базовых социокультурных ценностей, морали и жизненного опыта. Анализируя особенности межпоколенного взаимодействия на *макросубъективном уровне* сегодняшней социальной реальности, отмечаем, скорее негативные тенденции, связанные с сокращением межпоколенных коммуникаций (отдельное проживание, изменившиеся средства связи и др.).

Однако дисгармония взаимосвязи поколений рождается на *микрообъективном уровне* социальной реальности – в институте семьи. Именно семейные отношения на основе взаимопонимания и поддержки, одобрения и мудрого совета способны придать уверенность в случае неудачи, разделить успех и искренне порадоваться победам. Семья должна оставаться центром поддержания и передачи поколенных достижений.

Решая проблемы использования потенциала поколений на *макрообъективном уровне*, необходимо повлиять на сокращение межпоколенной дистанции не только путем включения в посильную (неполный рабочий день, домашний труд и пр.) трудовую деятельность, но и переориентацию медийного контента от жалости к старости, безысходности и соболезнований к возможностям, красоте взаимоотношений, культуре и опыту пожилых людей.

Последние годы сложилась недопустимая уничижительная практика ухода на пенсию без слов благодарности, уважения и почета в адрес работника, проработавшего долгие годы, внесшего свой вклад в «прекрасное сегодня». Подобные сюжеты разрушают поколенную связь, «награждая» старшее поколение осознанием своей социальной бесполезности. Однако и после выхода на заслуженный отдых многие представители старшего поколения полностью отдают себя работе, соглашаясь на низкоквалифицированную и малооплачиваемую работу, пытаясь экономически поддержать свои семьи.

В этой связи на *микрообъективном уровне* социальной реальности возникает такая важная проблема межпоколенного взаимодействия, социального воспитания, как снижение воспитательной функции семьи. В большинстве случаев старшее поколение выбирает материальную поддержку семье в ущерб образовательно-воспитательному процессу младшего поколения. Так происходит отрицание закона репродукции: поддержания и передачи поколенных достижений. Кроме того, стремление молодых семей жить отдельно приводит и к физическому дистанцированию представителей разных поколений.

Проблема стресса на *микросубъективном уровне* сегодня выходит на первый план, так как парализует, прежде всего, молодых людей: они оказываются не способными в решении даже элементарных бытовых проблем, непосильным становится и образовательный процесс. В этой ситуации трудно говорить и об экономических потребностях, стимулирующих трудовую деятельность молодых людей. Невозможность успешной социализации, неодобрение, отсутствие поддержки старшим поколением приводит молодежь к наркотикам и преступлениям [11].

Устойчивые семейные отношения способны создать условия, способствующие на *микросубъективном уровне* росту человеческого достоинства, в результате которого формируются социокультурные, политические, экономические ценности и потребности. В целом, институционализационная система, ориентиро-

ванная на человека [McCrinkle Mark, Wolfinger Emily, 12]. И только в этом случае будет выполнено еще одно условие экономического роста - увеличение способности человека воспринимать и генерировать новые идеи-инновации, т.е. будем формировать лидерские качества подрастающего поколения.

Социокультурная среда межпоколенных отношений либо сокращает дистанцию между поколениями, либо приводит к тотальному дистанцированию, ведущему к кризису. Этика дискурса ориентирует представителей разных поколений не на раздоры и деградацию [Campbell W. Keith, Twenge Jean M., 13], а на единство, ответственность, согласие, на коммуникацию. Речь идет не о помощи старшим либо обучении младших, а о сотрудничестве.

Именно взаимовлияние поколений способно обеспечить устойчивость социокультурных ценностей, идеалов и традиций, согласие в целях и задачах развития всего общества, сохранение преемственности социальных институтов. Таким образом, экономическое развитие общества, представляя многофакторный динамический процесс, обусловлено таким неэкономическим фактором, как проявлением пирамиды потребностей, в основании которой лежит взаимовлияние потенциала поколений.

Выводы

Следует признать, что современность, характеризующаяся не только позитивными, но и негативными процессами, привнесла в нашу жизнь целый комплекс проблем, ранее не вызывавших высокой социальной напряженности [14]. Безусловно, возникшая ситуация требует многофакторного анализа межпоколенных взаимоотношений, который позволит определить и научно обосновать рекомендации различным государственным и общественным структурам с целью минимизации социальной напряженности и успеха в экономическом развитии общества.

На *макро- и макрообъективном уровне*, например, в системе непрерывного образования целесообразно создать условия и формы образования, которые позволили бы позитивно взаимодействовать поколениям, передавая опыт друг другу.

На *макрообъективном уровне* экономическому росту может способствовать использование потенциала старшего поколения, шире используя институт советников, консультантов. Сегодня назначение молодых, энергичных людей, но без жизненного и профессионального опыта, нередко приводит к ошибкам, а порой и к

преступлениям в финансово-экономической сфере.

На макро- и микрообъективном уровне, т.е. в государственных и негосударственных институтах, можно было бы использовать финский опыт Ассоциации по делам исправления, привлекающий старшее поколение с большим опытом социально-воспитательной работы в качестве волонтеров для сопровождения лиц, условно-досрочно освобожденных из мест лишения свободы. Волонтеры эмоционально, а нередко, и профессионально поддерживают и направляют оступившихся людей, возвращая их в активную трудовую жизнь. Именно так обе стороны данного процесса способствуют экономическому развитию страны, уменьшая рецидивную преступность и увеличивая армию социально полезных граждан.

В целом же, социальная политика государства во имя его экономического процветания должна преодолеть разнонаправленность проблем потенциала поколений: с одной стороны, необходимость повышения экономических показателей, увеличение возраста выхода на пенсию, борьба за продолжительность жизни. С другой - трудовая не востребованность лиц старшего поколения, неприятие обществом социокультурных ценностей старшего поколения и падение рождаемости. Парадоксальность ситуации обуславливает необходимость многофакторного анализа «текущего момента» и разработки программ по сокращению, преодолению межпоколенного разрыва, с максимальным использованием потенциала каждого поколения.

Список литературы:

- [1] Ритцер Дж. Современные социологические теории. - 5-е изд.: издание Кембриджского ун-та, 1989. — СПб.: Питер, 2002. — 688 с.: ил. (Серия «Мастера психологии»).
- [2] Маслоу А. Мотивация и личность. - 1954.
- [3] Гурова И.М., Евдокимова С.Ш. Теория поколений как инструмент анализа, формирования и развития трудового потенциала. МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). 2016; 7(3(27)): 150 - 159. URL: <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2016.7.3.150.159>
- [4] Мангейм К. Проблема поколений // Новое литературное обозрение. - 1998. - № 2 - (30). - С. 9.
- [5] Ортега-и-Гассет Х. Тема нашего времени // Самосознание культуры и искусства XX в. - М., 2000. URL: <http://www.countries.ru/library/texts/gasset.htm>

[6] Becker H. A pattern of generation and its consequences / in: H. Becker (ed.). Dynamics of cohort and generations research. - Amsterdam: Thesis Publishers, 1992.

[7] Дубин Б. Старшие и младшие. Три поколения на переходе // Дружба народов. 1994; Дубин Б. Социальный статус, культурный капитал, ценностный выбор. Межпоколенческая репродукция и разрыв поколений // Экономические и социальные перемены. Мониторинг общественного мнения. 1995;.

[8] URL: <https://hr-portal.ru> Люди икс: почему поколение 40-летних — кадровый потенциал России

[9] Schroer William J. Generations X, Y, Z and the Others // The social librarian.

[10] Мид М. (Margaret Mead) Преемственность в культурной эволюции (1964), Семья (1965), Культуры и приверженности (1970).

[11] Масагутов Р.М., Юлдашев В.Л., Кидрасова Н.Ф., Кадырова Э.З. Травматический стресс, злоупотребление психоактивными веществами и преступность // Наркология – 2007. - № 4. - С. 57 - 64.

[12] McCrindle Mark, Wolfinger Emily The ABC of XYZ: Understanding the Global Generations. - Sydney: University of New South Wales, 2011.

[13] Campbell W. Keith, Twenge Jean M. The Narcissism Epidemic: Living in the Age of Entitlement. - New York: Simon & Schuster, 2009.

[14] Иванова Е.И. Социально-демографические поколения современной России: воспроизводство и взаимодействие: автореф. дис. ... д-ра соц. наук. - 2013.

Spisok literatury:

- [1] Ritcer Dzh. Sovremennye sociologicheskie teorii. - 5-e izd.: izdanie Kembridzhskogo un-ta, 1989. — SPb.: Piter, 2002. — 688 s.: il. (Seriya «Mastera psihologii»).
- [2] Maslou A. Motivaciya i lichnost'. - 1954.
- [3] Gurova I.M., Evdokimova S.Sh. Teoriya pokolenij kak instrument analiza, formirovaniya i razvitiya trudovogo potenciala. MIR (Modernizaciya. Innovacii. Razvitie). 2016; 7(3(27)): 150 - 159. URL: <https://doi.org/10.18184/2079-4665.2016.7.3.150.159>
- [4] Mangejm K. Problema pokolenij // Novoe literaturnoe obozrenie. - 1998. - № 2 - (30). - S. 9.
- [5] Ortega-i-Gasset H. Tema nashego vremeni // Samosoznanie kul'tury i iskusstva XX v. - M., 2000. URL: <http://www.countries.ru/library/texts/gasset.htm>
- [6] Becker H. A pattern of generation and its consequences / in: H. Becker (ed.). Dynamics of

cohort and generations research. - Amsterdam: Thesis Publishers, 1992.

[7] Dubin B. Starshie i mladshie. Tri pokoleniya na perekhode // Druzhba narodov. 1994; Dubin B. Social'nyj status, kul'turnyj kapital, cennostnyj vybor. Mezhpokolencheskaya reprodukcija i razryv pokolenij // Ekonomicheskie i social'nye peremeny. Monitoring obshchestvennogo mneniya. 1995;.

[8] URL: <https://hr-portal.ru> Lyudi iks: pochemu pokolenie 40-letnih — kadrovyy potencial Rossii

[9] Schroer William J. Generations X, Y, Z and the Others // The social librarian.

[10] Mid M. (Margaret Mead) Preemstvennost' v kul'turnoj evolyucii (1964), Sem'ya (1965), Kul'tury i priverzhennosti (1970).

[11] Masagutov R.M., Yuldashev V.L., Kidrasova N.F., Kadyrova E.Z. Travmaticheskij stress, zloupotreblenie psihoaktivnymi veshchestvami i prestupnost' // Narkologiya — 2007. - № 4. - S. 57 - 64.

[12] McCrindle Mark, Wolfinger Emily The ABC of XYZ: Understanding the Global Generations. - Sydney: University of New South Wales, 2011.

[13] Campbell W. Keith, Twenge Jean M. The Narcissism Epidemic: Living in the Age of Entitlement. - New York: Simon & Schuster, 2009.

[14] Ivanova E.I. Social'no-demograficheskie pokoleniya sovremennoj Rossii: vosпроизводство i vzaimodejstvie: avtoref. dis. ... d-ra soc. nauk. - 2013.



КАНАТОВ Ренат Канатович,
аспирант 4 курса заочной формы обучения
кафедры гражданского права и процесса
и международного частного права
Российского университета дружбы народов (РУДН)
e-mail: mail@law-books.ru

ЭТАПЫ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БРОКЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НА РЫНКЕ ЦЕННЫХ БУМАГ В СТРАНАХ ЕАЭС: ГАРМОНИЗАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН ЕАЭС

Аннотация. Настоящая статья посвящена анализу вопросов гармонизации законодательства стран ЕАЭС в части государственного регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг. Показаны основные проблемы в регулировании брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в странах ЕАЭС. В качестве решения данных проблем в статье предлагается применение в странах ЕАЭС модели регулирования финансового рынка «Twin peaks».

Ключевые слова: Евразийский экономический союз, брокерская деятельность, рынок ценных бумаг, гармонизация, законодательство.

KANATOV Renat Kanatovich,
4th year extramural PhD student
Civil Law and Procedure and Private
International Law Department
Peoples' Friendship University of Russia (PFUR)

STAGES OF DEVELOPMENT OF STATE REGULATION OF BROKERING IN THE SECURITIES MARKET IN THE EAEU COUNTRIES: HARMONIZATION OF THE LEGISLATION OF THE EAEU COUNTRIES

Annotation. This article is devoted to the analysis of issues of harmonization of the legislation of the EAEU countries in terms of state regulation of brokerage activities in the securities market. The main problems in the regulation of brokering in the securities market in the EAEU countries are shown. As a solution to these problems, the article suggests using the Twin peaks financial market regulation model in the EAEU countries.

Key words: Eurasian Economic Union, brokerage, securities market, harmonization, legislation.

Актуальность данной статьи обусловлена тем, что к 2025 г. государства-члены ЕАЭС намереваются осуществить гармонизацию законодательства в сфере регулирования финансового рынка и деятельности субъектов на нем, включая гармонизацию законодательства в отношении рынка ценных бумаг. Одновременно с этим в п. 24 Приложения № 17 «Протокол по финансовым услугам» к Договору о Евразийском экономическом союзе от 24.09.2014 г. есть указание на то, что на рынке ценных бумаг государства-члены ЕАЭС гармонизируют требования по регулированию и над-

зору рынка ценных бумаг, руководствуясь в своих действиях наилучшей международной практикой и принципами Международной организации комиссий по ценным бумагам, Организации экономического сотрудничества и развития. При этом в ст. 70 Договора о Евразийском экономическом союзе указано, что государства-члены в рамках Союза осуществляют согласованное регулирование финансовых рынков в целях: 1) обеспечение гарантированной и эффективной защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг; 2) определение подходов к регулированию рисков на финансо-

вых рынках государств-членов в соответствии с международными стандартами; 3) определение порядка осуществления надзора за деятельностью участников финансового рынка.

В связи с этим в рамках настоящей статьи рассмотрим этапы развития государственного регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в странах ЕАЭС на примере Российской Федерации и Республики Казахстан.

В Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Армения регулирование брокерской деятельности на рынке ценных бумаг осуществляет Центральный банк, в частности в Российской Федерации – Банк России, в Республике Казахстан – Национальный банк РК, в Республике Армения – Центральный банк РА. В Республике Беларусь, согласно ст. 4 - 8 Закона РБ от 5 января 2015 г. № 231-З «О рынке ценных бумаг» государственное регулирование рынка ценных бумаг, в том числе и брокерской деятельности на рынке ценных бумаг, осуществляются Президентом РБ, Советом министров РБ, Национальным банком РБ, республиканским органом государственного управления, осуществляющего государственное регулирование рынка ценных бумаг, т.е. Департаментом по ценным бумагам Министерства финансов РБ [1]. В Кыргызской Республике в соответствии с п. 2 ст. 5 Закона КР от 24 июля 2009 г. № 251 «О рынке ценных бумаг» уполномоченным государственным органом по регулированию рынка ценных бумаг является орган государственного управления, который проводит единую государственную политику на рынке ценных бумаг, осуществляет регулирование и надзор за деятельностью регулируемых субъектов, обеспечивает защиту прав инвесторов, а также осуществляет иные задачи, определенные законодательством Кыргызской Республики [2]. Указанным органом в настоящее время в республике выступает Государственная служба регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве КР.

Таким образом, из вышеизложенного следует, что в странах ЕАЭС, кроме Республики Беларусь, регулирование брокерской деятельности на рынке ценных бумаг осуществляется в интегрированной модели регулирования финансового рынка [29, с. 13], в частности, в Российской Федерации, Республике Казахстан, Республике Армения образованы мегарегуляторы на базе Центральные банки, в Кыргызской Республике – при Правительстве КР.

Рассмотрим этапы развития государственного регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг Российской Федерации.

В России развитие регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг прошло пять следующих этапов [28, с. 565]:

«1) этап стихийного формирования предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг (конец 80-х гг. – 1993 г.);

2) этап становления предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг на базе субъектного регулирования (1993 - 1996 гг.);

3) этап развития предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг на базе функционального регулирования (1996 - 2004 гг.);

4) этап перехода к мегарегулированию предпринимательской деятельности на рынке ценных бумаг на базе ФСФР (2004 - 2013 гг.);

5) этап мегарегулирования финансового рынка на базе Центрального Банка РФ (Банка России) (с 2013 г. – по настоящее время)» [3, с. 86 - 93].

На первом этапе государственного регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в России было незначительным [3, с. 88].

Второй этап государственного регулирования начался с принятием Распоряжения Президента РФ от 9 марта 1993 г. № 163-рп «О Комиссии по ценным бумагам и фондовым биржам при Президенте Российской Федерации», на основе которого была создана Комиссия по ценным бумагам и фондовым биржам при Президенте РФ. Примерно через полтора года данная Комиссия на основании Указа Президента РФ от 4 ноября 1994 г. № 2063 «О мерах по государственному регулированию рынка ценных бумаг в Российской Федерации» была преобразована в Федеральную комиссию по ценным бумагам и фондовому рынку при Правительстве РФ.

Данный этап государственного регулирования брокерской деятельности в Российской Федерации основывался на институциональной (секторальной) модели регулирования, т.е. на основе субъектного подхода. Вместе с тем, наличие «пробелов» в регулировании на основе субъектного подхода создало условия для развития нерегулируемых предпринимательских структур в форме «финансовых пирамид», не отвечающих признаку ответственности [3, с. 88]. В частности, в указанный период в стране действовали такие финансовые пирамиды, как «МММ», «Хопер-Инвест», «Русский Дом Селенга». По сведениям Р.Р. Алабердыева и Ю.В. Латова, от действий указанных организаций пострадало примерно 16 - 21 млн человек, а ущерб составил около 5.8 трлн руб. [4, с. 35 - 43].

В целях недопущения вышеуказанных и иных негативных обстоятельств на рынке цен-

ных бумаг с 1996 г. Россия переходит на функциональную модель регулирования финансового рынка, в том числе и регулирование брокерской деятельности на рынке ценных бумаг. В этой связи в начале третьего этапа принимается Федеральный закон от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг». При этом в соответствии с п. 2 ст. 53 данного Закона Указом Президента РФ от 1 июля 1996 г. № 1009 было утверждено Положение о Федеральной комиссии по рынку ценных бумаг, которое Указом Президента РФ от 6 сентября 1996 г. № 1326 «Вопросы федеральных органов исполнительной власти» окончательно была преобразована в Федеральную комиссию по рынку ценных бумаг России (далее – ФКЦБ) [5, с. 138 - 145]. «Помимо ФКЦБ России, регулирующие функции на рынке ценных бумаг, выполняли и другие органы государственной власти, в частности Банк России, Министерство финансов РФ и другие. Подобная сложная структура приводила к тому, что функции министерств и ведомств по регулированию и надзору за фондовым рынком пересекались и дублировались, возникали конфликты между различными регулирующими органами» [5, с. 139].

В связи с наличием вышеизложенной ситуации в 2004 г. в сфере государственного регулирования рынка ценных бумаг в Российской Федерации была проведена реформа. Четвертый этап регулирования брокерской деятельности на рынке ценных начался с изданием Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти». По данному Указу ФКЦБ был ликвидирован, вместо него была создана Федеральная служба по финансовым рынкам (далее – ФСФР). «ФСФР были переданы многие функции упраздненной ФКЦБ, а также других государственных структур, ранее регулирующих различные аспекты функционирования финансового рынка. В результате ФСФР стала регулятором и контролером не только рынка ценных бумаг, но и некоторых сегментов финансового рынка России. При этом за ФСФР была сохранена правоустанавливающая (нормотворческая) функция» [6, с. 22; 30, с. 38].

«В апреле 2011 году Росстрахнадзор был упразднен, его контрольно-надзорные функции были переданы ФСФР. При этом Минфин России стал основным государственным регулятором финансового рынка, а надзорные и контрольные полномочия в сфере финансового рынка распределены между Банком России и ФСФР. Банк России по-прежнему отвечал за работу кредитных организаций (в части, за осуществление ими банковской деятельности), обе-

спечивая выполнение ими правил рынка и рефинансируя их. Деятельность ФСФР была сосредоточена на контроле и надзоре за иными видами деятельности на финансовом рынке, в том числе профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, страховой деятельностью и т.д. При этом за ФСФР и Банком России были сохранены и некоторые регулятивные функции в части принятия приказов и инструкций в рамках их компетенций» [6, с. 23].

Таким образом, на четвертом этапе в период с 2004 по 2013 г. реформы государственного регулирования финансового рынка были направлены на создание модели мегарегулирования финансового рынка в Российской Федерации.

Пятый этап развития регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг начался с принятием Указа Президента РФ от 25 июля 2013 г. № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» и Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков». В соответствии с данными нормативными правовыми актами ФСФР был ликвидирован, а его функции переданы Банку России. В результате проведения данных мероприятий с 1 сентября 2013 г. и по настоящее время в Российской Федерации функционирует мегарегулятор финансового рынка на базе Центрального банка РФ.

Таким образом, из вышеизложенного видно, что с момента становления рыночной экономики в Российской Федерации в своем развитии регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг прошло пять этапов. В рамках данных этапов были применены три модели регулирования финансового рынка: институциональный (секторальный), функциональный и мегарегулирование.

В свою очередь, развитие регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в Республике Казахстан до настоящего времени также прошло пять этапов. Первый этап становления и функционирования брокерской деятельности в Казахстане начался 11 июня 1991 г. с принятием Закона Казахской ССР «Об обращении ценных бумаг и фондовой биржи в Казахской ССР». Указанный Закон в качестве государственных органов по регулированию и контролю в сфере рынка ценных бумаг в Казахстане определил Министерство финансов Казахской ССР и органов государственного

финансового контроля, в том числе и Комитета государственного финансового контроля [7].

Учитывая, что в истории экономики Казахстана отсутствовал рынок ценных бумаг, в указанном периоде была проделана огромная работа по формированию законодательства о рынке ценных бумаг. При этом данное законодательство соответствовало существовавшим условиям переходной экономики (формирование в стране частной собственности, предпринимательства, рыночной экономики), а также поставленной перед ней задачи, в частности регулировать порядок осуществления предпринимательства и посреднической деятельности в сфере обращения ценных бумаг и их активизацию в условиях многообразия и равенства форм собственности.

Второй этап регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг начался с принятием Указа Президента РК от 20 марта 1994 г. № 1613 «О мерах по формированию рынка ценных бумаг». Данный указ был издан в целях развития рынка ценных бумаг, формирования соответствующей инфраструктуры, обеспечивающей эффективность проведения операций с ценными бумагами, обеспечения гарантий для инвесторов, координирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, выполнения контрольных функций [8]. На основе данного Указа была образована Национальная комиссия по ценным бумагам Республики Казахстан (далее – НКЦБ).

Во исполнение вышеуказанного Указа был издан Указ Президента РК, имеющий силу Закона, от 21 апреля 1995 г. № 2227 «О ценных бумагах и фондовой бирже» (далее – Указ от 21.04.1995 г. № 2227). Одной из новелл законодательства о рынке ценных бумаг стала гл. 11 названного Указа о НКЦБ. Согласно положениям указанной главы НКЦБ является центральным органом государственного управления в составе Кабинета министров Республики Казахстан [9]. Перед НКЦБ в рамках своей деятельности по регулированию рынка ценных бумаг была поставлена цель: «способствовать обеспечению соблюдения прав и законных интересов всех участников сделок с ценными бумагами на рынке ценных бумаг Республики Казахстан. Для достижения указанной цели НКЦБ, кроме прочих, выполняла следующие задачи: 1) регулирование функционирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг; 2) контролирование деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг и процесс обращения ценных бумаг; 3) осуществление лицензирования профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг» [9].

Таким образом, на основе вышеотмеченных указов в период 1994 - 1995 гг. в Республике Казахстан был создан специальный государственный орган регулирования сектора рынка ценных бумаг, в том числе и брокерского сектора на рынке ценных бумаг. Вместе с тем, наряду с НКЦБ, сектор рынка ценных бумаг в Республике Казахстан регулировали также такие государственные органы, как Правительство РК, Государственный комитет РК по управлению государственным имуществом, Государственный комитет по приватизации, Министерство финансов РК и Национальный банк РК. В частности, Правительство РК утверждало квалификационные требования при лицензировании юридических лиц на право осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг [10].

При этом в законодательстве о рынке ценных бумаг Республики Казахстан было предусмотрено, что для лицензирования банков второго уровня необходимо наличие лицензии на осуществление банковской деятельности и согласие на осуществление посреднических операций на рынке ценных бумаг, выдаваемых Национальным банком РК [10].

Из вышеизложенного видно, что в рассматриваемом этапе по законодательству Республики Казахстан НКЦБ как специальный государственный орган регулирования сектора рынка ценных бумаг не выступал его единственным органом регулирования. В то же время находился в составе Кабинета министров РК.

Третий этап начался с принятия Закона РК от 5 марта 1997 г. № 77-1 ЗРК «О рынке ценных бумаг» (далее – Закон РК о РЦБ 1997 г.) и Указа Президента РК от 13 ноября 1997 г. «Об утверждении Положения о Национальной комиссии Республики Казахстан по ценным бумагам» (далее – Положение о НКЦБ).

В ст. 11 Закона РК о РЦБ 1997 г. было установлено, что в целях регулирования отношений на рынке ценных бумаг Президентом РК образуется государственный орган по регулированию и надзору за рынком ценных бумаг, который действует на основании Положения, утверждаемого Президентом РК [11]. Данным положением явилось Положение о НКЦБ. Указанное Положение устранило противоречие в законодательстве, когда, с одной стороны, согласно Указу Президента РК, имеющему силу Закона, от 21 апреля 1995 г. «О ценных бумагах и фондовой бирже» НКЦБ являлась центральным органом государственного регулирования в составе Кабинета министров, а с другой - в соответствии с Положением о ней, утвержденным Постановлением Правительства РК от 28 марта 1996 г. № 370

[12], являлась центральным исполнительным органом, не входящим в состав Правительства РК [13]. В частности, в п. 1 данного Положения установлено, что НКЦБ является государственным органом, непосредственно подчиненным и подотчетным Президенту РК, осуществляющим государственное регулирование и надзор за отношениями, складывающимися на рынке ценных бумаг [12].

На основе вышеуказанных норм в 1997 г. НКЦБ становится единственным государственным органом, не входящий в состав какого-либо государственного органа, по регулированию сектора рынка ценных бумаг. При этом в п. 4 ст. 28 Закона РК о РЦБ 1997 г. было закреплено, что деятельность банков и небанковских финансовых учреждений на рынке ценных бумаг осуществляется в соответствии с законодательством, регулирующим банковскую деятельность в Республике Казахстан, и нормативными правовыми актами уполномоченного органа [11].

Таким образом, в 1997 г. в Республике Казахстан была сформирована полномерная модель институционального (секторального) регулирования рынка ценных бумаг, в том числе и регулирования брокерского сектора на рынке ценных бумаг.

Предпосылкой для перехода к четвертому этапу развития регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в Республике Казахстан явилось постановление Правительства РК от 27 мая 1999 г. № 658 «Вопросы развития рынка ценных бумаг в Республике Казахстан» (далее – Постановление № 658) [13]. В нем было отмечено, что «одним из главных недостатков развития казахстанского рынка ценных бумаг является ограниченность правоприменительных полномочий НКЦБ по регулированию деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг. Имея полномочия на осуществление контрольно-надзорных функций по отношению к профессиональным участникам рынка ценных бумаг, НКЦБ ограничена в принятии мер дисциплинарного воздействия по отношению к ним, за исключением приостановления или отзыва лицензии. То есть, если профессиональный участник допускает нарушение установленных правил деятельности, то в худшем случае Национальной комиссией будет приостановлено действие выданной ему лицензии. При устранении установленных нарушений действие лицензии восстанавливается, и в результате нарушитель не несет практически никакой материальной ответственности» [13]. Основываясь на отмеченных недостатках регулирования рынка ценных бумаг, в Постановлении № 658 было указано, что «в Казахстане

будет сформирована система государственного регулирования фондового рынка, позволяющая обеспечить эффективную защиту прав и охраняемых законом интересов инвесторов. Для создания реальных механизмов реализации данной задачи будет, прежде всего, усилена роль НКЦБ как органа государственного регулирования рынка ценных бумаг. В этих целях будут расширены полномочия НКЦБ в части регулирования деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг с предоставлением ей права на самостоятельное наложение административных санкций по отношению к данным участникам» [13].

Однако 11 июля 2001 г. издается Указ Президента РК «О мерах по организации единой системы государственного регулирования финансового рынка». В соответствии с данным Указом упраздняется НКЦБ, ее функции и полномочия передаются Национальному банку РК [14]. С данного момента складывается четвертый этап регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг.

В 2003 г. в Республике Казахстан были приняты Закон РК от 2 июля 2003 г. № 461 «О рынке ценных бумаг», Закон РК от 4 июля 2003 г. № 474 «О государственном регулировании, контроле и надзоре финансового рынка и финансовых организаций», а также издан Указ Президента РК от 31 декабря 2003 г. № 1270 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан». Во исполнение данного Указа с 1 января 2004 г. была проведена реорганизация Национального банка РК путем выделения из него Агентства Республики Казахстан по регулированию и надзору финансового рынка и финансовых организаций (далее – АФН) [15]. В п. 12 Положения, утвержденным вышеуказанным Указом, установлено, что АФН выполняет основные функции по государственному регулированию и надзору, в том числе, на консолидированной основе за банковской, страховой деятельностью, деятельностью накопительных пенсионных фондов, инвестиционных фондов, кредитных бюро, а также за рынком ценных бумаг [15].

Таким образом, на четвертом этапе в Республике Казахстан был образован финансовый мегарегулятор в лице АФН, а также осуществлен переход на интегрированную модель финансового регулирования.

Вместе с тем, в Постановлении № 658 не были отмечены недостатки регулирования рынка ценных бумаг, устранение которых возможно только посредством создания мегарегулятора и модели интегрированного финансового регулирования. Кроме того, на тот момент на

финансовом рынке Республики Казахстан, как правило, отсутствовали финансовые супермаркеты, не применялись широко и активно финансовые инновации, усложненные производные финансовые инструменты. Более того, в Постановлении № 658 было изложено, что основной же проблемой, выявленной в ходе реализации Программы развития рынка ценных бумаг в Республике Казахстан, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 17 мая 1996 г. № 608, стало то, что ее успешная реализация тем не менее не дала реальной активизации фондового рынка страны и вовлечения в инвестиционный процесс широкого спектра потенциальных участников (эмитентов ценных бумаг и инвесторов) [13]. В свою очередь, в Программе развития рынка ценных бумаг Республики Казахстан на 2005 - 2007 годы, утвержденной постановлением Правительства Республики Казахстан от 24 декабря 2004 г. № 1385, отражено, что «в целом рынок ценных бумаг характеризуется низким уровнем капитализации, зависимостью от государственных эмиссионных ценных бумаг, преобладанием операций РЕПО, неразвитостью производных ценных бумаг и ограниченностью количества участников рынка. На рынке Казахстана преобладает ситуация, когда крупные акционеры покупают большие пакеты акций компаний, чтобы сохранить контроль над компаниями. В дальнейшем эти акции не продаются. Таким образом, в соответствии с нормами, принятыми международными аналитиками, можно считать, что данные акции на рынке просто не присутствуют. С облигациями ситуация аналогичная – институциональные инвесторы удерживают их, как правило, до погашения. Это свидетельствует об отсутствии спекулятивной составляющей на казахстанском рынке ценных бумаг и единичном характере сделок с ценными бумагами. Особенностью казахстанской экономики является то, что финансирование развития предприятий осуществляется в основном за счет собственных средств самих предприятий и за счет займов, полученных от банков второго уровня, что подтверждает мониторинг, проводимый Национальным Банком и охватывающий около 400 акционерных обществ» [16].

Таким образом, из вышеизложенного видно, что в Республике Казахстан отсутствовали условия создания мегарегулятора и модели интегрированного финансового регулирования.

Пятый этап регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг в Республике Казахстан наступил 12 апреля 2011 г., когда был издан Указ Президента РК «О дальнейшем совершенствовании системы государ-

ственного регулирования финансового рынка Республики Казахстан». Во исполнение данного Указа был упразднен АФН, его функции и полномочия были переданы Национальному банку РК [17].

В настоящее время в Республике Казахстан действует интегрированная модель финансового регулирования в виде финансового мегарегулятора на базе Национального банка РК.

Идея о слиянии АФН в Национальный банк РК (далее – НБРК), т.е. создание финансового мегарегулятора на базе НБРК, было озвучено в 2009 г. Автор идеи приводил следующие на его взгляд преимущества создания мегарегулятора на базе НБРК: «1) дает возможность усиление финансового надзора; 2) станет для банковского сектора стимулом накапливать средства в позитивных ситуациях и кредитовать в тяжелых ситуациях экономики страны; 3) мегарегулятор на базе НБРК будет более требователен к банкам во время нормального развития экономики, в частности, в обеспечении финансового буфера, а в кризис позволит им предъявлять менее жесткие требования к заемщикам; 3) данный регулятор сможет эффективнее контролировать кредитруемые банками проекты, установить более жесткий контроль за оффшорной юрисдикцией финансовых организаций» [18].

Вместе с тем, руководители АФН и НБРК отметили, что объединение функций АФН и НБРК в одном государственном органе является нецелесообразным [18].

При этом по вопросу о целесообразности создания вышеуказанного мегарегулятора сложились противоположные позиции среди экспертов и специалистов в Республике Казахстан. Те, кто поддерживал вышеотмеченную идею, в качестве аргумента указывали на необходимость обеспечения финансовой стабильности в Республике Казахстан. В свою очередь, те, кто не поддерживал упомянутую идею, в обоснование его нецелесообразности отмечали, что, во-первых, решение существующих проблем на финансовом рынке Республики Казахстан не требует создания мегарегулятора на базе НБРК; «во-вторых, возникновение определенных противоречий интересов между задачами НБРК, в частности, между контролем за инфляцией и стабильностью банковского сектора; в-третьих, в случае объединения данных задач, внимание регулятора, как правило, будет акцентировано на задаче контроля за инфляцией, а вопросы надзора за финансовыми организациями останутся без должного внимания; в-четвертых, с учетом вышеотмеченных причин в большинстве стран указанные органы функционируют отдельно» [19].

Таким образом, финансовое регулирование брокерской деятельности в Республике Казахстан в своем развитии с 1991 г. по настоящее время прошло пять этапов. В рамках данных этапов было применено две модели финансового регулирования, а именно: институциональная (секторальная) и интегрированная модель финансового регулирования. При этом в рамках интегрированной модели финансового регулирования было создано два вида мегарегуляторов финансового рынка, в частности, в лице АФН с 1 января 2004 г. по 12 апреля 2011 г. и на базе НБРК с 12 апреля 2011 г. по настоящее время.

Вышепроведенный анализ показывает, что в странах ЕАЭС в развитии регулирования брокерской деятельности на рынке ценных бумаг, как правило, были использованы институциональная, функциональная и интегрированная модели регулирования финансового рынка. В настоящее время в Российской Федерации, Республике Казахстан и Республике Армения в рамках интегрированной модели регулирования финансового рынка образованы мегарегуляторы на базе Центральных банков.

Вместе с тем, интегрированная модель регулирования финансового рынка, в частности, мегарегулирование на базе Центрального банка содержит в себе множество недостатков. Одним из них состоит в усилении конфликта интересов, связанного с одновременным осуществлением контроля и надзора за финансовыми организациями и участием в их капитале [20, с. 66], а также участием на финансовом рынке в качестве субъекта гражданского оборота. Так, согласно ст. 8 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России не вправе участвовать в капиталах кредитных организаций, если иное не установлено федеральными законами. В частности, в указанной статье отражено, что данное положение не распространяется на участие Банка России в капитале Сберегательного банка РФ (Сбербанк России). В Казахстане аналогичная норма закреплена в ст. 54 Закона РК от 30.03.1995 № 2155 «О Национальном банке Республики Казахстан». Кроме того, в соответствии со ст. 3, 8, 39 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России: 1) является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования; 2) осуществляет самостоятельно или по поручению Правительства Российской Федерации все виды банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России; 3) проводит операции на открытом рынке, т.е. купля-продажа казначей-

ских векселей, государственных облигаций, прочих государственных ценных бумаг, облигаций Банка России, а также заключение договоров РЕПО с указанными ценными бумагами; купля-продажа иных ценных бумаг, определенных решением Совета директоров, при условии их допуска к обращению на организованных торгах, а также заключение договоров РЕПО с указанными ценными бумагами. В таких случаях, отмеченный конфликт интересов может распространяться также и на небанковские финансовые организации, в отношении которых Центральные банки осуществляют регулирование, контроль и надзор.

Наряду с вышеуказанным следует отметить, что, по словам О.В. Буклемишева, Ю.А. Данилова, «для Центральных банков в роли мегарегуляторов характерен ряд противоречий, связанных с его участием в капитале системообразующих финансовых организаций. С одной стороны, с учетом своих интересов как собственника Центральный банк не сможет осуществлять объективный контроль деятельности поднадзорных организаций. С другой стороны, рыночные институты, в капитале которых участвует Центральный банк, неизбежно приобретут дополнительные конкурентные преимущества» [21, с. 94].

Следующий недостаток состоит в унификации подходов регулирования банковского и небанковского финансового рынков. «Банки и небанковские финансовые организации отличаются друг от друга периметром и профилем риска. Банковский сектор предполагает большую степень гибкости, более низкие требования к величине финансового рычага. Регулирование банковской сферы является более формализованным по сравнению с регулированием деятельности профессиональных участников рынка ценных бумаг, в процессе регулирования которых используются категории “разумности”, “добросовестности”, “лучших условий исполнения сделки” и т.п. Небанковские финансовые организации работают с использованием финансового рычага. Их риск, как правило, неограничен, а волатильность финансовых инструментов, обращающихся на данном сегменте рынка, весьма превышает волатильность процентных ставок, то есть основного индикатора банковского рынка. Небанковские финансовые организации финансируют проекты, от которых в силу повышенного риска отказываются банки, в частности, венчурные проекты, сделки M&A, т.е. сделки по слиянию и поглощению, и т.д. Данные операции требуют большей мобильности, оперативности в принятии решений и связаны с повышенным риском» [22, с. 509].

Таким образом, негативным последствием при унификации подходов регулирования банковских и небанковских финансовых рынков, в частности, при распространении жесткого регулирования банков и на небанковские финансовые организации, может стать сокращение числа брокеров и других участников финансового рынка, которые в свою очередь обеспечивают инновационный рост экономики. В то же время данные тенденции влекут за собой усиление монополизации рынка услуг на рынке ценных бумаг и страховом рынке, усиление концентрации предпринимательских структур в указанных сферах, и, в результате, снижение степени защиты интересов инвесторов на финансовом рынке. При этом высокая концентрация предпринимательских структур и монополизация рынка услуг на рынке ценных бумаг и страховом рынке не сопровождается улучшением качественного состава персонала профессиональных субъектов рынка ценных бумаг и страхового рынка» [3, с. 90].

Третий недостаток состоит в унификации механизма поддержки банков и небанковских организаций. В частности, «распространение механизма поддержки банков как рефинансирование на небанковские финансовые организации может вызвать негативный эффект, который заключается в снижении финансовой дисциплины и усилении морального риска не только в системно-значимых институтах, но и во всей индустрии фондового рынка. Кроме того, высока вероятность того, что выделенные небанковским финансовым институтам средства будут потеряны в высокорисковых операциях, с которыми имеют дело брокерские, дилерские компании, инвестиционные фонды и т.д.» [22, с. 509].

Четвертый недостаток состоит в том, что существует риск того, что Центральный банк не будет уделять достаточно внимания развитию небанковских отраслей финансового рынка [20, с. 66]. Данный риск возникает в связи с наличием конфликта между функциями по обеспечению стабильности финансовой системы и по регулированию и развитию небанковского финансового рынка.

Пятый недостаток заключается в возникновении «эффекта индульгенций»: «на рынке может сформироваться представление, что главный банк страны при этом станет играть роль кредитора последней инстанции для всего финансового сектора, а не только для банков. Если же власти четко постулируют, что это не так, коммерческие банки фактически оказываются в привилегированном положении и у небанковских финансовых организаций возникает стимул к перерегистрации для получения

доступа к централизованному финансированию. Таким образом, небанковские финансовые организации постепенно вытесняются с рынка, а центр тяжести финансового сектора, следуя регулятивным изменениям, переносится в банковскую сферу, что может исказить его нормальную структуру» [21, с. 89; 23, с. 68].

Шестой недостаток состоит в расстановке приоритетов между осуществлением макро- и микропруденциальных функций и защиты интересов потребителей финансовых услуг. О.В. Буклемишев и Ю.А. Данилов отмечают, что «в идеале финансово-экономическая по своей сути задача противодействия системным рискам должна решаться отдельно от обеспечения защиты прав инвесторов. В противном случае при кризисном развитии событий определение приоритетов в рамках одного регулирующего института становится очевидной проблемной зоной» [21, с. 93].

Седьмой недостаток заключается в противоречии между целями и задачами монетарной политики и регулирования финансового рынка;

Восьмой недостаток состоит в сокращении полномочий саморегулируемых организаций. У Центральным банком, как правило, отсутствует опыт взаимодействия с саморегулируемыми организациями, его структура вертикально интегрирована, а подход к регулированию банковского рынка формализован [24, с. 15]. В этой связи в результате взаимодействия государственного регулятора и СРО полномочия последних будут урезаны, что приведет к снижению эффективности регулирования, в частности, замедлятся процессы финансового инжиниринга [22, с. 510]. Кроме того, если шагов в направлении взаимодействия регулятора с СРО не делается, то форма надзора с высокой вероятностью будет доминировать над его содержанием [21, с. 93].

Девятый недостаток заключается в том, что «смещение надзора и регулирования банковской, страховой деятельности, профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг, в том числе и брокерской деятельности, в рамках одного регулятора приведет не к уменьшению, а наоборот к увеличению административных расходов. Кроме того, учитывая сложность процессов протекающих на масштабных финансовых рынках, передача всех функций только одному регулятору приведет к значительному повышению нагрузки на персонал, бюрократизации и понижению эффективности контрольных процессов. В таких условиях отсутствует возможность оперативного реагирования на кризисные ситуации» [25, с. 56].

В свою очередь, О.Ю. Федорова в качестве недостатков интегрированной модели регулирования финансового рынка выделяет: «1) отсутствие дополнительного механизма отслеживания рисков в случае неспособности мегарегулятора финансового рынка к выявлению дефектов в регулируемой компании; 2) громоздкость управления. Интегрированный орган, контролирующий все рыночные сектора, вынужден “дробить” свою структуру на меньшие по размеру, но более управляемые функциональные единицы; 3) вероятность превращения мегарегулятора в трудноуправляемый “монопольный” бюрократический и неэффективный механизм. Иерархичность структуры может быть причиной множественности разногласий внутри аппарата регулирования, в том числе и внутренние противоречия, когда выполнение одних функций противоречит другим; 4) отсутствие конкуренции – борьба регуляторов за лидерство в результативности проведения надзорных практик может иметь как негативные, так и позитивные эффекты» [26, с. 91 - 93].

Д.А. Вавулин [27, с. 52], С.Г. Тер-Акопов, Т.М. Кожевникова [20, с. 67], О.В. Буклемишев, Ю.А. Данилов, Р.А. Кокорев [23, с. 69] в целях устранения или недопущения вышеуказанных проблем предлагают применение такой модели регулирования финансового рынка, как “Twin peaks”.

Список литературы:

- [1] Закон Республики Беларусь от 5 января 2015 г. № 231-З «О рынке ценных бумаг». URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11500231>
- [2] Закона Кыргызской Республики от 24 июля 2009 г. № 251 «О рынке ценных бумаг» // Республиканская газета «Эркин-Тоо». - 2009. - № 251, 11.08.2009. // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской Республики. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202677>
- [3] Горловская И.Г. Особенности и проблемы развития предпринимательства на российском рынке ценных бумаг // Вестник Сибирской гос. автомобильно-дорожной академии. - 2011. - № 3 (21). - С. 86 - 93.
- [4] Алабердеев Р.Р. Финансовые пирамиды как форма непроизводительного предпринимательства / Р.Р. Алабердеев, Ю.В. Латов // TERRA ECONOMICUS. - 2010. - Т. 8. - № 2. - С. 35 - 43.
- [5] Петров В. О. Функционирование системы органов государственной власти по рынку ценных бумаг // Социология власти. - 2011. - № 3. - С. 138 - 145.
- [6] Вавулин Д.А., Симонов С.В. Центральный банк Российской Федерации как мегарегулятор российского финансового рынка // Финансы и кредит. - 2014. - № 5 (581). - С. 21 - 32.
- [7] Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 11 июня 1991 г. «Об обращении ценных бумаг и фондовой бирже в Казахской ССР» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910003100_
- [8] Указ Президента Республики Казахстан от 20 марта 1994 г. № 1613 «О мерах по формированию рынка ценных бумаг» / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P940001099_
- [9] Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 21 апреля 1995 г. № 2227 «О ценных бумагах и фондовой бирже» // Ведомости Верховного Совета Республики Казахстан. - 1995. - № 5. - Ст. 39; № 23. - Ст. 141; № 24. - Ст. 162 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002227_
- [10] Постановление Правительства Республики Казахстан от 15 ноября 1996 г. № 1391 «Об утверждении квалификационных требований при лицензировании юридических лиц на право осуществления профессиональной деятельности на рынке ценных бумаг» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/P960001391_/15.11.1996
- [11] Закон Республики Казахстан от 5 марта 1997 г. № 77-1 ЗРК «О рынке ценных бумаг» // Ведомости Парламента РК. - 1997. - № 5. - Ст. 52 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000077_
- [12] Постановление Правительства Республики Казахстан от 27 мая 1999 г. № 658 «Вопросы развития рынка ценных бумаг в Республике Казахстан» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P990000658_
- [13] Постановление Правительства Республики Казахстан от 28 марта 1996 г. «Об утверждении Положения о Национальной комиссии Республики Казахстан по ценным бумагам» //

Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «ділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P960000370_

[14] Указ Президента Республики Казахстан от 11 июля 2001 г. № 654 «О мерах по организации единой системы государственного регулирования финансового рынка» // Казахстанская правда. – 2001. – 14 июля; Юридическая газ. – 2001. – 18 июля // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «ділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000654_

[15] Указ Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2003 г. № 1270 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного управления Республики Казахстан» // Казахстанская правда. – 2004. – 9 янв. / Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «ділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U030001270_

[16] Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 декабря 2004 г. № 1385 «Об утверждении Программы развития рынка ценных бумаг Республики Казахстан на 2005-2007 годы» // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «ділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P040001385_

[17] Указ Президента Республики Казахстан от 12 апреля 2011 г. № 25 «О дальнейшем совершенствовании системы государственного регулирования финансового рынка Республики Казахстан» // САПП Республики Казахстан. – 2011. – № 31. – Ст. 387; Казахстанская правда. – 2011. – 13 апр. // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «ділет». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000025>

[18] Лим Вероника. Кому выгодно слияние Нацбанка и АФН? // Automan.kz мир машин. – 2010. – 9 июля. URL: <http://www.automan.kz/196029-komu-vygodno-slijanie-nacbanka-i-afn.html> (дата обращения: 06.03.2019).

[19] Упразднение АФН и АРД РФЦА – неверное решение, считает эксперт // КазТАГ. Казахское телеграфное агентство. 13.04.2011. URL: <https://www.kaztag.kz/ru/news/uprazhdenie-afn-i-ard-rftsa-nevernoe-reshenie-schitaet-ekspert> (дата обращения: 02.12.2018).

[20] Тер-Акопов С.Г., Кожевникова Т.М. Исследование проблемы мегарегулятора российского финансового рынка // Социально-экономические явления и процессы. – 2014. – Т. 9. – № 7. – С. 63 – 68.

[21] Буклемишев О.В., Данилов Ю.А. Эффективное финансовое регулирование и создание мегарегулятора в России // Журнал новой экономической ассоциации. – 2013. – № 3 (19). – С. 82 – 98.

[22] Ефремов А.П. Государственное регулирование российского финансового рынка: риски и перспективы // Теория и практика общественного развития. – 2013. – № 11. – С. 508 – 510.

[23] Буклемишев О.В., Данилов Ю.А., Кокорев Р.А. Мегарегулятор как результат эволюции финансового регулирования // Вестник Московского ун-та. Сер. 6: Экономика. – 2015. – № 4. – С. 52 – 74.

[24] «Круглый стол» о саморегулировании на финансовых рынках // Рынок ценных бумаг. – 2013. – № 5. – С. 13 – 17.

[25] Кондрат И.Н. Мегарегулятор – единый кросс-секторальный орган надзора и регулирования в финансовой системе (зарубежный опыт) // Вестник МУ МВД России. – 2014. – № 3. – С. 53 – 65.

[26] Федорова О.Ю. Формирование эффективной модели регулирования финансовых рынков: дис. ... канд. экон. наук: 08.00.14, 08.00.10. – М., 2017. – 219 с. URL: https://mgimo.ru/science/diss/Fedorova_diss.pdf

[27] Вавулин Д.А. К вопросу о создании в России мегарегулятора финансового рынка // Финансы и кредит. – 2013. – № 17 (545). – С. 46 – 53.

[28] Галкина М.В., Ермаков С.Л., Фролова Е.Е., Ястребов О.А. Экономические и правовые основы функционирования банковского сектора Российской Федерации: науч.-практ. изд. – Иркутск: Изд-во БГУЭП, 2011. – 618 с.

[29] Фролова Е.Е., Кармадонова Е.В. Тенденции и направления кредитного рынка (На примере Иркутской области): монография. – М.: НАУКА, 2013. – 406 с.

[30] Фролова Е.Е. Государственный финансовый контроль: дис. ... д-ра юрид. наук. – М.: РУДН, 2011. – 488 с.

Spisok literatury:

[1] Zakon Respubliki Belarus' ot 5 yanvarya 2015 g. № 231-Z «O rynke cennyh bumag». URL: <http://www.pravo.by/document/?guid=3871&p0=H11500231>

[2] Zakona Kyrgyzskoj Respubliki ot 24 iyulya 2009 g. № 251 «O rynke cennyh bumag» // Respublikanskaya gazeta «Erkin-Too». – 2009. – № 251, 11.08.2009. // Centralizovannyj bank dannyh pravovoj informacii Kyrgyzskoj Respubliki. URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202677>

[3] Gorlovskaya I.G. Osobennosti i problemy razvitiya predprinimatel'stva na rossijskom rynke cennyh bumag // Vestnik Sibirskoj gos. avtomobil'no-dorozhnoj akademii. - 2011. - № 3 (21). - S. 86 - 93.

[4] Alaberdeev R.R. Finansovye piramidy kak forma neproizvoditel'nogo predprinimatel'stva / R.R. Alaberdeev, Yu.V. Latov // TERRA ECONOMICUS. - 2010. - Т. 8. - № 2. - S. 35 - 43.

[5] Petrov V. O. Funkcionirovanie sistemy organov gosudarstvennoj vlasti po rynku cennyh bumag // Sociologiya vlasti. - 2011. - № 3. - S. 138 - 145.

[6] Vavulin D.A., Simonov S.V. Central'nyj bank Rossijskoj Federacii kak megaregulyator rossijskogo finansovogo rynka // Finansy i kredit. - 2014. - № 5 (581). - S. 21 - 32.

[7] Zakon Kazahskoj Sovetskoj Socialisticheskoy Respubliki ot 11 iyunya 1991 g. «Ob obrashchenii cennyh bumag i fondovoj birzhe v Kazahskoj SSR» // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z910003100_

[8] Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 20 marta 1994 g. № 1613 «O merah po formirovaniyu rynka cennyh bumag» / Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P940001099_

[9] Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan, imeyushchij silu Zakona, ot 21 aprelya 1995 g. № 2227 «O cennyh bumagah i fondovoj birzhe» // Vedomosti Vephovnogo Soveta Respubliki Kazahstan. - 1995. - № 5. - St. 39; № 23. - St. 141; № 24. - St. 162 // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U950002227_

[10] Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 15 noyabrya 1996 g. № 1391 «Ob utverzhdenii kvalifikacionnyh trebovanij pri licenzirovanii yuridicheskix lic na pravo osushchestvleniya professional'noj deyatelnosti na rynke cennyh bumag» // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/P960001391_/15.11.1996

[11] Zakon Respubliki Kazahstan ot 5 marta 1997 g. № 77-1 ZRK «O rynke cennyh bumag» // Vedomosti Parlamenta RK. - 1997. - № 5. - St. 52 // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «dilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000077_

[12] Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 27 maya 1999 g. № 658 «Voprosy razvitiya rynka cennyh bumag v Respublike Kazahstan» // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P990000658_

[13] Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 28 marta 1996 g. «Ob utverzhdenii Polozheniya o Nacional'noj komissii Respubliki Kazahstan po cennym bumagam» // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P960000370_

[14] Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 11 iyulya 2001 g. № 654 «O merah po organizacii edinoj sistemy gosudarstvennogo regulirovaniya finansovogo rynka» // Kazahstanskaya pravda. - 2001. - 14 iyulya; Yuridicheskaya gaz. - 2001. - 18 iyulya // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U010000654_

[15] Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 31 dekabrya 2003 g. № 1270 «O dal'nejshem sovershenstvovanii sistemy gosudarstvennogo upravleniya Respubliki Kazahstan» // Kazahstanskaya pravda. - 2004. - 9 yanv. // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/U030001270_

[16] Postanovlenie Pravitel'stva Respubliki Kazahstan ot 24 dekabrya 2004 g. № 1385 «Ob utverzhdenii Programmy razvitiya rynka cennyh bumag Respubliki Kazahstan na 2005-2007 gody» // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/P040001385_

[17] Ukaz Prezidenta Respubliki Kazahstan ot 12 aprelya 2011 g. № 25 «O dal'nejshem sovershenstvovanii sistemy gosudarstvennogo regulirovaniya finansovogo rynka Respubliki Kazahstan» // SAPP Respubliki Kazahstan. - 2011. - № 31. - St. 387; Kazahstanskaya pravda. - 2011. - 13 apr. // Informacionno-pravovaya sistema normativnyh pravovyh aktov Respubliki Kazahstan «Әdilet». URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000025>

[18] Lim Veronika. Komu vygodno sliyanie Nacbanka i AFN? // Automan.kz mir mashin. - 2010. - 9 iyulya. URL: <http://www.automan.kz/196029-komu-vygodno-sliyanie-nacbanka-i-afn.html> (data obrashcheniya: 06.03.2019).

[19] Uprazhdenie AFN i ARD RFCA – nevernoe reshenie, schitaet ekspert // KazTAG. Kazhskoe telegrafnoe agentstvo. 13.04.2011. URL:

<https://www.kaztag.kz/ru/news/uprazdnenie-afn-i-ard-rftsa-nevernoe-reshenie-schitaet-ekspert> (data obrashcheniya: 02.12.2018).

[20] Ter-Akopov S.G., Kozhevnikova T.M. Issledovanie problemy megaregulyatora rossijskogo finansovogo rynka // Social'no-ekonomicheskie yavleniya i processy. - 2014. - T. 9. - № 7. - S. 63 - 68.

[21] Buklemishev O.V., Danilov Yu.A. Effektivnoe finansovoe regulirovanie i sozdanie megaregulyatora v Rossii // Zhurnal novej ekonomicheskoy associacii. - 2013. - № 3 (19). - S. 82 - 98.

[22] Efremov A.P. Gosudarstvennoe regulirovanie rossijskogo finansovogo rynka: riski i perspektivy // Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya. - 2013. - № 11. - S. 508 - 510.

[23] Buklemishev O.V., Danilov Yu.A., Kokorev R.A. Megaregulyator kak rezul'tat evolyucii finansovogo regulirovaniya // Vestnik Moskovskogo un-ta. Ser. 6: Ekonomika. - 2015. - № 4. - S. 52 - 74.

[24] «Kruglyj stol» o samoregulirovanii na finansovyh rynkah // Rynok cennyh bumag. - 2013. - № 5. - S. 13 - 17.

[25] Kondrat I.N. Megaregulyator – edinyj kross-sektoral'nyj organ nadzora i regulirovaniya v finansovoj sisteme (zarubezhnyj opyt) // Vestnik MU MVD Rossii. - 2014. - № 3. - S. 53 - 65.

[26] Fedorova O.Yu. Formirovanie effektivnoj modeli regulirovaniya finansovyh rynkov: dis. ... kand. ekon. nauk: 08.00.14, 08.00.10. – M., 2017. - 219 s. URL: https://mgimo.ru/science/diss/Fedorova_diss.pdf

[27] Vavulin D.A. K voprosu o sozdanii v Rossii megaregulyatora finansovogo rynka // Finansy i kredit. - 2013. - № 17 (545). - S. 46 - 53.

[28] Galkina M.V., Ermakov S.L., Frolova E.E., Yastrebov O.A. Ekonomicheskie i pravovye osnovy funkcionirovaniya bankovskogo sektora Rossijskoj Federacii: nauch.-prakt. izd. – Irkutsk: Izd-vo BGUEP, 2011. - 618 s.

[29] Frolova E.E., Karmadonova E.V. Tendencii i napravleniya kreditnogo rynka (Na primere Irkutskoj oblasti): monografiya. - M.: NAUKA, 2013. - 406 s.

[30] Frolova E.E. Gosudarstvennyj finansovyj kontrol': dis. ... d-ra yurid. nauk. - M.: RUDN, 2011. - 488s.





ГОРЕМЫЧКИН Игорь Евгеньевич,
соискатель Университета прокуратуры
Российской Федерации
e-mail: mail@law-books.ru

НЕКОТОРЫЕ АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУТА СОУЧАСТИЯ

Аннотация. Институт соучастия, несмотря на его многолетнюю историю и подробную регламентацию в уголовном праве, не утратил своей актуальности и аттрактивности для исследователей. Подобный «вечный» интерес обусловлен целым рядом факторов, которые имеют различную природу. В настоящей статье мы рассмотрим некоторые злободневные проблемные вопросы института соучастия в российском уголовном праве, решение которых, на наш взгляд, принципиально и имеет решающее научно-практическое значение.

Ключевые слова: институт соучастия, уголовная ответственность, преступление, наказание, законность, организованная преступность.

ГОРЕМЫЧКИН Igor Evgenyevich,
applicant of the University of prosecutor's office
of the Russian Federation

SOME CURRENT PROBLEMS OF INSTITUTE OF PARTNERSHIP

Summary. The institute of partnership, despite its long-term history and a detailed regulation in criminal law, did not lose the relevance and an attractiveness for researchers. Similar «eternal» interest is caused by a number of factors which have various nature. In the present article we will consider some burning problematic issues of institute of partnership in the Russian criminal law which solution, in our opinion, essentially and has crucial scientific and practical importance.

Keywords: institute of partnership, criminal liability, crime, punishment, legality, organized crime.

Институт соучастия в уголовном праве, как, в общем-то, любой уголовно-правовой институт, нельзя ограничивать лишь теми правовыми нормами, которые представлены в уголовном законе. Институт уголовного права, включая институт соучастия, имеет свою структуру, и, его необходимо рассматривать, как правильно отмечает М.С. Жук в виде соответствующего триединства. Структура института уголовного права должна быть представлена следующим образом [4]: а) идеи или принципы, исходя из которых, в пределах правового института, осуществляется нормативное регулирование соответствующей группы общественных отношений. Как указывал М.И. Бажанов, «вполне правомерно говорить не только о принципах уголовного права в целом...но и о принципах отдельных институтов уголовного права» [2]; б) нормативный материал, предусматривающий нормы и Общей, и

Особенной части. Как отмечает Т.В. Кленова, «Уголовно-правовые нормы любого вида «собираются» из предписаний Общей и Особенной частей, которые только в системе способны осуществлять непосредственное регулирование общественных отношений» [5]; в) регулируемые институтом общественные отношения, представляющие собой их реализацию в общественную практику.

Принципы института соучастия можно, по нашему мнению, разделить на общие и специальные. Общие принципы охватывают все уголовное право безотносительно к тому, какой конкретно институт подвергается анализу (принципы законности, справедливости, вины и т.д.). Специальные принципы характерны именно для института соучастия. К последним можно, на наш взгляд, отнести принцип дифференциации уголовной ответственности соучастников в зависимости от их роли в совершении

преступления и принцип индивидуализации уголовной ответственности в зависимости от юридически значимых признаков личности каждого соучастника; принцип взаимосвязи и взаимозависимости между действиями исполнителя и действиями других соучастников; принцип освобождения соучастников от уголовной ответственности в соответствии с полнотой их действий, направленных на предотвращение преступления.

Эти принципы проистекают из содержания основной идеи института соучастия в российском уголовном праве – акцессорной теории соучастия, предполагающей автоматическую зависимость ответственность соучастников от действий исполнителя (в случае, например, недоведения исполнителем преступления до конца остальные соучастники также будут отвечать за неоконченное преступление). В то же время ответственность соучастников индивидуальна, что подтверждается, в частности, нормой об эксцессе исполнителя (ст. 36 УК РФ) [1]. В этом же «ряду» и предписания статьи 67 УК РФ, согласно которой при назначении наказания за преступление, совершенное в соучастии, учитываются характер и степень фактического участия лица в его совершении, значение этого участия для достижения цели преступления, его влияние на характер и размер причиненного или возможного вреда. Кроме того, смягчающие или отягчающие обстоятельства, относящиеся к личности одного из соучастников, учитываются при назначении наказания только этому соучастнику.

Нормы Общей части Уголовного кодекса РФ, составляющие, своего рода, нормативный «каркас» института соучастия нуждаются в дополнительном уточнении, поскольку их формулировки, в некоторых случаях, вызывают как научно-теоретические споры, так и неоднозначное их понимание среди правоприменителей. Например, понятие соучастия в преступлении, понимаемое как умышленное совместное участие двух или более лиц в совершении умышленного преступления, оставляет вопросы как в отношении качественной, так и количественной составляющей соучастия.

Все ли соучастники должны быть годными субъектами или нет? Анализ доктринальных источников и материалов судебной практики показывает, что на этот счет «в товарищах согласия нет». Не вдаваясь в подробный анализ этой проблемы на страницах настоящей статьи, заметим, что, по нашему мнению, соучастником может быть исключительно годный субъект преступления – вменяемый и достигший установ-

ленного законом возраста уголовной ответственности.

Количественный признак соучастия (минимум двое лиц), казалось бы, не подвергается сомнению, тем более, что судебной практике известны случаи констатации организованной группы при наличии всего двух (!) ее участников. Речь идет о хищении 226 экспонатов из Эрмитажа, совершенного супругами Завадскими [13]. Однако ратификация Россией Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности [12] ставит под сомнение этот количественный признак: в соответствии со статьей 2 данной Конвенции «организованная преступная группа» означает структурно оформленную группу в составе **трех** (выделено мной – И.Г.) или более лиц, существующую в течение определенного периода времени и действующую согласованно с целью совершения одного или нескольких серьезных преступлений или преступлений, признанных таковыми в соответствии с настоящей Конвенцией, с тем чтобы получить, прямо или косвенно, финансовую или иную материальную выгоду. Возникает вопрос о приоритете ратифицированных Россией международных договоров над федеральными законами, коим УК РФ и является (часть 4 статьи 15 Конституции РФ): означает ли вышесказанное, что количественный признак теперь требует наличия как минимум трех лиц? Данная Конвенция может быть, понятное дело, отнесена к специальным актам международного права, но уголовное законодательство России «внутри себя» не делает различий для соучастия по территориальному «охвату» преступлений: география организованной преступности не влияет на ее уголовно-правовую оценку. Пленум Верховного Суда РФ указал на невозможность непосредственного применения международных договоров, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, до тех пор, пока соответствующие составы преступлений не появятся в УК РФ [6], но в том то и дело, что речь идет о нормах Общей части, а не части Особенной. Выходит, что нет оснований не применять положения Конвенции напрямую?

Статья 34 УК РФ (часть 4) говорит об особенностях преступления со специальным субъектом. В соответствии с ней лицо, выполнившее полностью или частично объективную сторону преступления со специальным субъектом, коим он, в то же время, не является, несет уголовную ответственность как подстрекатель, организатор или пособник. Однако это правило действует лишь для группы лиц либо группы лиц по предварительному сговору: в тех случаях, когда преступление совершается организованной груп-

пой, все ее участники несут ответственность как соисполнители независимо от той роли, которую они выполняли [11]. В этой связи Б.В. Волженкин отмечал, что «законодательное положение, сформулированное в ч. 4 ст. 34 УК РФ, не является абсолютным, применимым ко всем без исключения случаям соучастия в преступлении, совершаемым специальным субъектом. В связи с этим возникает серьезное сомнение в целесообразности включения в уголовный закон этого и подобного ему положения теории уголовного права, нуждающихся в дополнительных уточнениях и оговорках» [3].

Как отмечал в свое время Л.С. Явич, «Право ничто, если его положения не находят своей реализации в деятельности людей и их организаций в общественных отношениях» [9]. Правоприменительная практика, и, в частности, ее разъяснения по вопросу применения тех или иных норм института соучастия, отраженные в соответствующих постановлениях Пленума Верховного Суда РФ, представляет собой форму реальной жизни уголовно-правовых предписаний. Мы полностью солидарны с тем, что разъяснения Пленума Верховного Суда РФ и конкретные решения по конкретным делам различных судов (акты судебного толкования норм уголовного права) представляют собой одну из внешних форм выражения институтов уголовного права [4]. К сожалению, в некоторых случаях «составляющие» этой формы на уровне разъяснений высшей судебной инстанции противоречат и друг другу, и нормативным предписаниям, и положениям доктрины о соучастии.

Например, исполнителем, согласно УК РФ, признается лицо, непосредственно совершившее преступление, либо непосредственно участвовавшее в его совершении совместно с другими лицами (соисполнителями), а также лицо, совершившее преступление посредством использования других лиц, не подлежащих уголовной ответственности в силу возраста, невменяемости или других обстоятельств, предусмотренных настоящим Уголовным кодексом (ч. 1 ст. 33). Иными словами, исполнителем будет считаться лицо, полностью или частично выполнившее объективную сторону. Выше мы уже отмечали, что этот постулат будет непоколебим лишь в зависимости от того, при какой форме соучастия совершается преступление. Но и при анализе конкретных видов преступлений, совершенных группой лиц по предварительному сговору, мы находим разную трактовку исполнительских действий в разных Постановлениях Пленума Верховного суда РФ.

Например, в пункте 10 Постановления Пленума Верховного суда РФ «О судебной прак-

тике по делам о краже, грабеже и разбое» говорится, что «уголовная ответственность за кражу, грабеж или разбой, совершенные группой лиц по предварительному сговору, наступает и в тех случаях, когда согласно предварительной договоренности между соучастниками непосредственное изъятие имущества осуществляет один из них. Если другие участники в соответствии с распределением ролей совершили согласованные действия, направленные на оказание непосредственного содействия исполнителю в совершении преступления (например, лицо не проникло в жилище, но участвовало во взломе дверей, запоров, решеток, по заранее состоявшейся договоренности вывозило похищенное, подстраховывало других соучастников от возможного обнаружения совершаемого преступления, содеянное ими является соисполнительством и в силу части второй статьи 34 УК РФ не требует дополнительной квалификации по статье 33 УК РФ». Такая трактовка вызывает ряд, мягко говоря, недоуменных вопросов. И если взлом дверей, запоров, решеток, замков является частью объективной стороны хищения с незаконным проникновением в жилище, помещение или иное хранилище, а вывоз похищенного с места изъятия представляет собой обращение похищенного в свою пользу или пользу третьих лиц, то вот «подстраховка» других соучастников никак не может в данном случае считаться исполнением, а представляет классический случай пособничества. Доктрина уголовного права определяет пособника как лицо, которое оказывает исполнителю помощь непосредственно во время совершения преступного деяния, не участвуя при этом в выполнении его объективной стороны, либо после окончания преступления помогает виновному избежать привлечения к уголовной ответственности [8].

Судебная практика по конкретным уголовным делам о хищениях, кстати говоря, также рассматривает такие случаи как пособничество. Например, президиум Верховного Суда РФ, удовлетворяя протест Первого заместителя Верховного Суда РФ о переквалификации действий Поротикова, указал, что Поротиков не участвовал в совершении действий, составляющих объективную сторону преступления, а лишь указал объект нападения и выполнял роль наблюдателя за обстановкой во время совершения преступления (вооруженного разбоя, совершенного группой лиц по предварительному сговору с незаконным проникновением в жилище) непосредственными исполнителями, а, следовательно, Поротиков только содействовал совершению преступления, т.е. в соответствии с ч. 5 ст. 33 УК РФ является пособником [10].

Список литературы:

- [1] Актуальные проблемы уголовного права. Часть Общая: учебник / Под ред. Л.В. Иногамовой-Хегай. М.: Проспект. 2017. С. 123.
- [2] Бажанов М.И. Назначение наказания по советскому уголовному праву. Киев. 1980. С. 10.
- [3] Волженкин Б.В. Некоторые проблемы соучастия в преступлениях, совершаемых специальными субъектами // Уголовное право. 2000. N 1. С. 12-16.
- [4] Жук М.С. Институты российского уголовного права: история развития и современное понимание. / Под научн. ред. В.П. Коняхина. Краснодар. Кубанский государственный университет. 2010. С. 96-118.
- [5] Кленова Т.В. Соотнесение норм и предписаний в институтах уголовного права // Системность в уголовном праве: материалы II Российского конгресса уголовного права. М. 2007. С. 185.
- [6] О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации // Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.10.2003 N 5.
- [7] Постановление Пленума Верховного Суда РФ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.01.1999 N 1 «О судебной практике по делам об убийстве, п. 10 (ст. 105 УК РФ)» // БВС РФ, N 3, 1999.
- [8] Энциклопедия уголовного права. Т. 6. Соучастие в преступлении. – Издание профессора Малинина. СПб ГКА, СПб., 2007. С. 179.
- [9] Явич Л.С. Общая теория права. Л. 1976. С. 201.
- [10] Постановление Президиума ВС РФ от 3 апреля 2002 года № 115п02 по делу Поротикова // БВС РФ. 2002. № 10. С. 11.
- [11] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.12.2002 N 29 (ред. от 16.05.2017) «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» (п. 15) // БВС РФ, N 2, 2003.
- [12] Собрание законодательства РФ, 03.05.2004, № 18, ст. 1684.
- [13] Архив Дзержинского районного суда г. Санкт-Петербурга. Дело № 1-47/2007.

Spisok literatury:

- [1] Aktual'nye problemy ugodovnogogo prava. CHast' Obshchaya: uchebnik / Pod red. L.V. Inogamovoj-Hegaj. M.: Prospekt. 2017. S. 123.
- [2] Bazhanov M.I. Naznachenie nakazaniya po sovetskomu ugodovnomu pravu. Kiev. 1980. S. 10.
- [3] Volzhenkin B.V. Nekotorye problemy souchastiya v prestupleniyah, sovershaemyh special'nymi sub"ektami // Ugo-lovnoe pravo. 2000. N 1. S. 12-16.
- [4] ZHuk M.S. Instituty rossijskogo ugodovnogogo prava: istoriya razvitiya i sovremennoe ponimanie. / Pod nauchn. red. V.P. Konyahina. Krasnodar. Kubanskij gosudarstvennyj universitet. 2010. S. 96-118.
- [5] Klenova T.V. Sootnesenie norm i predpisanij v institutah ugodovnogogo prava // Sistemnost' v ugodovnom prave: materialy II Rossijskogo kongressa ugodovnogogo prava. M. 2007. S. 185.
- [6] O primenenii sudami obshchej yurisdikcii obshhepriznannyh principov i norm mezhdunarodnogo prava i mezhdunarodnyh dogovorov Rossijskoj Federacii // Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 10.10.2003 N 5.
- [7] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27.01.1999 N 1 "O sudebnoj praktike po delam ob ubijstve, p. 10 (st. 105 UK RF)" // BVS RF, N 3, 1999.
- [8] Enciklopediya ugodovnogogo prava. T. 6. Souchastie v prestuplenii. – Izdanie professora Malinina. SPb GKA, SPB., 2007. S. 179.
- [9] YAvich L.S. Obshchaya teoriya prava. L. 1976. S. 201.
- [10] Postanovlenie Prezidiuma VS RF ot 3 aprelya 2002 goda № 115p02 po delu Porotikova // BVS RF. 2002. № 10. S. 11.
- [11] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27.12.2002 N 29 (red. ot 16.05.2017) "O sudebnoj praktike po delam o krazhe, grabezhe i razboe" (p. 15) // BVS RF, N 2, 2003.
- [12] Sobranie zakonodatel'stva RF, 03.05.2004, № 18, st. 1684.
- [13] Arhiv Dzerzhinskogo rajonnogo suda g. Sankt-Peterburga. Delo № 1-47/2007.



МАЙСТРЕНКО Григорий Александрович,
кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
ФКУ НИИ ФСИН России,
e-mail: g.maystrenko@yandex.ru

ОПАР Игорь Петрович,
старший научный сотрудник
ФКУ НИИ ФСИН России,
e-mail: novosibirsk87@list.ru

ПРЕДУПРЕЖДЕНИЕ КОНФЛИКТОВ НА ЭТНИЧЕСКОЙ ПОЧВЕ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

Аннотация. Рассматриваются основные направления профилактики этнических конфликтов, возникающих и протекающих в учреждениях уголовно-исполнительной системы, намечаются некоторые пути решения проблем, возникающих в профилактической деятельности.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, конфликт, этническая группа, осужденный, пенитенциарное правонарушение.

MAISTRENKO Grigory Alexandrovich,
PhD in Law, senior researcher Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia

OPAR Igor Petrovich,
senior researcher Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia

THE PREVENTION OF ETHNIC CONFLICTS IN THE PENAL SYSTEM

Annotation. The main directions of prevention of the ethnic conflicts arising and proceeding in establishments of penal system are considered, some ways of the solution of the problems arising in preventive activity are outlined.

Key words: penal system, conflict, ethnic group, convicted person, penal offence.

Этноситуация в учреждениях отечественной уголовно-исполнительной системы (УИС) в целом не представляет серьезной криминальной угрозы и находится под контролем. Вместе с тем, многонациональный состав осужденных, находящихся в местах лишения свободы, наличие латентных пенитенциарных конфликтов диктуют необходимость неослабного контроля за межличностными и межгрупповыми отношениями осужденных разных наций и вероисповеданий.

Попадая в места лишения свободы, представители различных этнических групп, нередко пытаются продолжать следовать усвоенным стереотипам поведения, группироваться по национальному признаку, создавая предпосылки к возникновению конфликтных ситуаций среди осужденных. Предупреждение межэтнических правонарушений следует строить и осуществлять с учетом складывающейся этноситуации,

внутренних и внешних условий ее обострения, в том числе таких специфических факторов, как деятельность религиозно-экстремистских этнических групп, их лидеров или активных членов из числа осужденных [1, с. 109]. Необходимо учитывать особенности религиозной культуры, часто оказывающей преобладающее влияние на поведение истинно верующих людей, находящихся в местах лишения свободы.

Основной проблемой невысокой эффективности социальной, воспитательной, психологической и иной работы с осужденными отдельных этнических групп является заблуждение некоторых сотрудников УИС относительно того, что «все осужденные одинаковы» и поэтому «меры воспитательного воздействия» должны применяться к ним одинаково. На самом деле все обстоит иначе. Воздействие, примененное к осужденному одной этнической группы, воспринимается им как само разумею-

щееся, не унижает ни его достоинство, ни религиозных чувств. Представитель же другой этнической группы аналогичное воздействие воспримет как грубое посягательство на его честь, мужское достоинство или религиозные чувства.

Трудности и проблемы воспитательной работы с осужденными связаны не столько с языковым барьером (почти всегда можно найти переводчика или изъясняться жестами), сколько особенностями их национальных традиций, обычаев, мировоззрения, религиозных, традиционно-культурных, этнических и этнопсихологических особенностей, низкого уровня грамотности. Такие осужденные, нередко, неадекватно воспринимают предъявляемые к ним требования, часто негативно относятся к представителям другой национальности или иной этнической группы.

При профилактике межэтнических конфликтов большое значение имеет психолого-педагогическое сопровождение осужденных, представляющих различные этнические группы, в процессе отбывания наказания. В этой связи наряду с вооружением персонала глубоким знанием этнокультурных особенностей осужденных необходимо обеспечить взаимодействие различных служб в воспитательно-профилактической работе со спецконтингентом. При этом следует избавляться от привычных стереотипов во взглядах на жизнь, религию и философию этносов и стремиться понять, что может чувствовать представитель «малой цивилизации», как он воспринимает окружающих и все происходящее вокруг. Совершенно недопустимо проявление высокомерия, ксенофобии, чувства превосходства.

Малые этнические группы помимо прочего характеризуются тем, что чем больше они испытывают давление извне, тем сильнее замыкаются, более настороженно относятся к представителям других этносов, становятся более сплоченными и нередко представляют серьезную опасность для окружающих, мстя за реальные или мнимые обиды. Подобные явления наблюдаются не только во взаимоотношениях этнических групп, но и внутри их между представителями «малых» религиозных и псевдорелигиозных культов [4, с. 408].

Борьба с противоправными этнорелигиозными проявлениями в исправительных учреждениях должна осуществляться по двум основным направлениям: оперативно-розыскном и предупредительно-профилактическом. Оперативно-розыскное направление профилактики межэтнических конфликтов охватывает: проработку вопросов конфиденциального сотрудничества источников из числа этноосужденных (в

том числе иностранных граждан); разработку системы мер по пресечению влияния организованной преступности на осужденных различных национальностей в местах лишения свободы; определение путей применения методов оперативно-розыскной деятельности в предотвращении преступлений со стороны этноосужденных; формирование тактики оперативно-розыскной работы по предотвращению межгрупповых и межличностных конфликтов; взаимодействие с территориальными органами внутренних дел и др.

В воспитательно-профилактический комплекс противодействия межэтническим правонарушениям помимо мер общего, специального и индивидуального характера должны быть включены: разработка планов исправления этноосужденных с учетом их этнопсихологии, традиций, мировоззрения, этнографической специфики; изучение причин и условий формирования криминальной этнической субкультуры и ее негативного влияния на этноосужденных; разработка мер организационно-управленческого характера по своевременной нейтрализации противоправной активности осужденных на этнической и религиозной почве.

Ведущую роль в работе по исправлению этноосужденных следует отвести воспитательной и психологической службам УИС. При этом в комплекс мероприятий по предупреждению противоправных проявлений с их стороны наряду с мерами общего и индивидуального характера должны быть включены: создание модели перевоспитания лиц, представляющих различные этносы; изучение причин и условий формирования криминальной этнической субкультуры и ее негативного влияния на этноосужденных.

В отношении отдельных категорий этноосужденных, особенно выходцев с Северного Кавказа и из Средней Азии, представляется необходимой разработка методик их исправления и перевоспитания с учетом этнопсихологии, обычаев, традиций, мировоззрения, этнографической специфики [3, с. 46]. В противодействии криминальным и иным противоправным этническим проявлениям в среде осужденных следует максимально использовать возможности оперативно-розыскной деятельности. Для повышения профессиональной квалификации сотрудников оперативных подразделений необходимо прежде всего повысить уровень их информированности о масштабах и особенностях этнической преступности в местах дислокации исправительных учреждений, а также организовать систематическое целевое обучение личного состава. Целесообразно также рассмо-

треть вопрос о создании специализированных оперативных подразделений (групп) территориальных органов ФСИН России в регионах с наибольшим распространением этнической преступности [5, с. 66].

Одним из основных направлений предупреждения, а следовательно, и снижения количества межэтнических конфликтов в исправительных учреждениях может стать переход от воспитания у осужденных терпимости к поведению различных этнических групп к обеспечению сотрудничества между этносами, в частности, путем рациональной организации их досуга и отдыха, проведения совместных культурно-массовых, спортивных мероприятий, грамотного решения вопросов санитарно-бытового обслуживания.

Поскольку из-за различий географических, политических, социально-экономических и иных причин этноситуация в местах лишения свободы неодинакова, целесообразно инициировать разработку этнической характеристики исправительного учреждения, которая бы позволила осуществлять постоянный мониторинг за состоянием оперативной обстановки, а на уровне территориальных органов ФСИН России отслеживать и регулировать оптимальное долевое соотношение в составе осужденных представителей разных наций и народностей [2, с. 84].

Следует учитывать, что в настоящее время участились случаи, когда осужденные для урегулирования межличностных конфликтов обращаются к группам приверженцев религиозного экстремизма и получают покровительство, что в будущем может привести к изменению идеологии в исправительных учреждениях. Существенным условием нейтрализации негативного влияния осужденных, исповедующих нетрадиционный ислам, является их изоляция от основной массы осужденных.

Таким образом, можно заключить, что профилактика межэтнических конфликтов среди осужденных во многом способствует решению одной из приоритетных задач, стоящих перед УИС, – недопущению распространения радикальной идеологии среди осужденных, их вовлечения в террористическую и экстремистскую деятельность.

Список литературы:

[1] Гаврилов Е.Д. Тенденции пенитенциарных преступлений, совершаемых иностранными

гражданами в российских исправительных учреждениях // Евразийский союз ученых. 2016. № 31-2. С. 109-111.

[2] Карькина Н.Н. Этнический конфликт в механизме детерминации пенитенциарной преступности // Человек: преступление и наказание. 2009. № 3. С. 82-85.

[3] Князев А.П. Индивидуально-профилактическая работа с осужденными гражданами из Средней Азии: особенности организации воспитательного процесса в ФКУ ИК-8 УФСИН России по Омской области // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2016. № 10 (173). С. 41-46.

[4] Кулакова С.В., Лобачева Л.П. Аспекты проведения психологической работы с осужденными, принадлежащими к различным этническим группам и народностям, отбывающими наказание за террористическую и экстремистскую деятельность // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2018. т. 28. № 3. С. 406-411.

[5] Предупреждение пенитенциарных правонарушений: метод. пособ. М., 2014. 98 с.

Spisok literatury:

[1] Gavrilov E.D. Tendencii penitenciarных преступлений, sovershaemyh inostrannymi grazhdanami v rossijskikh ispravitel'nyh uchrezhdeniyah // Evrazijskij soyuz uchenyh. 2016. № 31-2. S. 109-111.

[2] Kar'kina N.N. Etnicheskij konflikt v mekhanizme determinacii penitenciarной преступности // Chelovek: prestuplenie i nakazanie. 2009. № 3. S. 82-85.

[3] Knyazev A.P. Individual'no-profilakticheskaya rabota s osuzhdennymi grazhdanami iz Srednej Azii: osobennosti organizacii vospitatel'nogo processa v FКУ ИК-8 UFSIN Rossii po Omskoj oblasti // Vedomosti ugovolovno-ispolnitel'noj sistemy. 2016. № 10 (173). S. 41-46.

[4] Kulakova S.V., Lobacheva L.P. Aspekty provedeniya psihologicheskoy raboty s osuzhdennymi, prinadlezhashchimi k razlichnym etnicheskim gruppam i narodnostyam, otbyvayushchimi nakazanie za terroristicheskuyu i ekstremistskuyu deyatel'nost' // Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Ekonomika i pravo». 2018. t. 28. № 3. S. 406-411.

[5] Preduprezhdenie penitenciarных правонарушений: metod. пособ. М., 2014. 98 s.



К ВОПРОСУ О ВНЕСЕНИИ ИЗМЕНЕНИЙ В СТАТЬЮ 282 УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Геополитическое положение Российской Федерации, ее историческое формирование выступают факторами, которые определяют многонациональный состав ее населения, многослойность и иерархичность структурной организации самого общества. Это, в свою очередь, предопределяет необходимость самостоятельного и взаимообуславливающего функционирования групп по признакам политической, идеологической, социальной и иной принадлежности.

В статье рассмотрены вопросы ретроспективы содержания диспозиции ст. 282 УК РФ; проанализированы предпосылки для внесения изменений в настоящую статью; охарактеризованы поправки в ст. 282 УК РФ, внесенные Федеральным законом от 27 декабря 2018 г. № 519-ФЗ. Обосновано, что более правильным, чем декриминализация деяний, подпадающих под ст. 282 УК РФ, и смягчение санкций за такие деяния является совершенствование диспозиции названной статьи и четкое разъяснение ее содержания высшими судебными органами.

Ключевые слова: уголовная ответственность, возбуждение ненависти, возбуждение вражды.

KOROLEV A.S.

THE QUESTION ON AMENDMENTS TO ARTICLE 282 OF THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. The geopolitical position of the Russian Federation and its historical formation are the factors that determine the multinational composition of its population, the layering and hierarchy of the structural organization of the society itself. This, in turn, determines the need for independent and interdependent functioning of groups on the grounds of political, ideological, social and other affiliation.

The article considers the issues of retrospective content of the disposition of article 282 of the Criminal code of the Russian Federation; analyzes the prerequisites for amendments to this article; describes the amendments to article 282 of the Criminal code of the Russian Federation made by the Federal law No. 519-FZ of December 27, 2018. It is proved that it is more correct than the decriminalization of acts falling under the art. 282 of the Criminal code of the Russian Federation, and the mitigation of sanctions for such acts, is the improvement of the disposition of the said article and a clear explanation of its content by the highest judicial authorities.

Key words: criminal liability, incitement to hatred, incitement to enmity.

В декабре 2018 г. был принят Федеральный закон от № 519-ФЗ «О внесении изменения в статью 282 Уголовного кодекса Российской Федерации» [1]. Названным Законом были внесены изменения в статью Уголовного кодекса РФ, которая предусматривает ответственность за возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства.

Соответствующий проект закона был внесен в Государственную Думу Президентом РФ в начале октября 2018 г.

Рассматривая ретроспективу содержания диспозиции норм ст. 282 УК РФ [2], следует отметить, что названная норма существовала в

уголовном законе с момента его принятия в июне 1996 г. В первоначальной редакции ст. 282 имела название «Возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды» и предусматривала две степени ответственности за соответствующие противоправные действия. В случае, когда совершение действий, направленных на возбуждение национальной, расовой или религиозной вражды носило публичный характер или осуществлялось через средства массовой информации, предусматривалось наказание в виде штрафа, ограничения свободы на срок до трех лет или лишения свободы на срок от двух до четырех лет. Возбуждение розни, совершенное с применением насилия или угрозой его приме-

ния, организованной группой или с использованием служебного положения предполагало наказание в виде лишения свободы на срок от трех до пяти лет. В апреле 2002 г. вместе с рассмотрением законопроекта Президента РФ «О противодействии экстремистской деятельности» законодательный орган власти рассматривал поправки в Уголовный кодекс РФ, связанные с введением вышеназванного законом понятия «экстремизм». После принятия соответствующих поправок в УК РФ появились две новые статьи: 282-1 «Организация экстремистского общества» и 282-2 «Организация деятельности экстремистской организации».

В декабре 2013 г. также по инициативе Президента РФ был принят еще целый ряд поправок в Уголовный кодекс, одна из которых полностью изменяла название и содержание ст. 282 УК РФ. Так, с декабря 2013 г. рассматриваемая статья называется «Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства». Нормой предполагалось уголовное наказание за возбуждение ненависти либо вражды или унижение достоинства человека не только по признаку национальной, расовой или религиозной принадлежности, но и пола, языка, происхождения, принадлежности к социальной группе. При этом санкция статьи была смягчена – за действия, совершенные публично или через средства массовой информации, максимальное наказание составило не четыре, а два года лишения свободы, был отменен минимальный порог лишения свободы за квалифицированный состав данного преступления, в качестве возможной меры наказания были введены исправительные работы [3].

Основанием для таких изменений стала широкая критика норм ст. 282 УК РФ среди правоприменителей, ученых, оппозиционно настроенных граждан. Так, например, на прошедшем в Москве 4 ноября 2012 г. «Русском марше» в колонне буквально каждой политической организации находился яркий транспарант с призывом отменить ст. 282 УК РФ [4]. Очевидно, что исполнить такое требование не представляется возможным, поскольку, в том числе и посредством рассматриваемой нормы реализуется принцип ст. 29 Конституции РФ [5], согласно которому запрещается пропаганда или агитация, возбуждающие социальную, расовую, национальную или религиозную ненависть и вражду, а также пропаганда социального, расового, национального, религиозного или языкового превосходства. В то же время, очевидно, что ст. 282 УК РФ является одной из тех статей уголовного закона, применение которых остро воспринимается обществом. На наш взгляд, это свя-

зано, прежде всего, с неудачной с точки зрения юридической техники диспозицией, что влечет за собой неоднозначную правоприменительную практику. Размытость формулировки и несогласованность актов применения рассматриваемой нормы, воспринимается некоторыми авторами как один из способов осуществления политической цензуры и неопределенность в вопросе об ограничении гражданских свобод [6]. Аналогичную позицию занимает Е.П. Сергун, который приводит доводы в пользу того, что без должного законодательного уточнения интерпретация диспозиции ст. 282 УК РФ может послужить политическим инструментом [7]. Е.Н. Тогузаева, С.А. Куликова указывают на неопределенность категории «социальная группа», которая способствует ошибочной квалификации тех или иных общественно опасных деяний и размытость определений ненависть, вражда, рознь, превосходство; приводит к тому, что в рамках правоприменительной деятельности нарушаются конституционные права человека [8].

Действительно, определенные риски при применении ст. 282 УК РФ присутствуют. Однако стоит согласиться также и с мнением члена общественной палаты В. Роднянского, который отмечает, что «право, как регулятивная система, далеко не всегда представляет собой четкий, детальный перечень всех казусов и ситуаций, на которые оно реагирует..., огромный массив юридических норм, по определению, не может похвастаться своей детальной проработкой любых вопросов на все случаи жизни. Правовая система представляет собой лишь правила поведения и основания для применения санкций, выраженных в самом общем виде. Конечно, вряд ли такая неопределенность может считаться достоинством уголовного, да и любой другой отрасли права, где от верного толкования буквы закона и оценки совершенного деяния зависит слишком много в судьбе человека. В любом случае, наличие изъянов в структуре отдельной правовой нормы может послужить лишь поводом для устранения этих изъянов, но никак не для отмены самой нормы» [9].

После внесения изменений в ст. 282 УК РФ в декабре 2013 г. дискуссии, которые возникают вокруг содержания и применения этой нормы, не прекратились. Так, в 2018 г. вице-спикер Госдумы Игорь Лебедев (ЛДПР), который вносил законопроект об амнистии всех осужденных по настоящей статье и ее декриминализации, заявлял, что на основании ст. 282 УК РФ наказывают за «мыслепреступления». В средствах массовой информации также широкий резонанс получили сообщения об уголовных делах по данной статье в отношении интернет-пользовате-

лей, которые делали репосты или ставили «лайки» материалам, имеющим экстремистский характер. В июне 2018 г. эта тема поднималась во время «прямой линии» с В.В. Путиным, после чего Президент страны дал соответствующее поручение провести анализ правоприменительной практики по этим делам и внес законопроект, принятый в декабре 2018 г. [10].

Редакция ст. 282 УК РФ 2018 г. смягчает наказание за деяния, подпадающие под действие этой статьи уголовного закона, и частично декриминализуют их. Применительно к ч. 1 ст. 282 Кодекса вводится административная преюдиция. Таким образом, если противоправное деяние, направленное на возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства совершено впервые за год, лицо подлежит привлечению к административной ответственности, а при повторном совершении – к уголовной.

На наш взгляд, оценка таких изменений является неоднозначной. В качестве доказательства проанализируем судебную практику. Приговором Петрозаводского городского суда Республики Карелия от 13 января 2014 г. по делу № 1-58/4 гражданин А.А. Арамович признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 282 УК РФ за один комментарий к видеоролику «Дагестанцы в Демьяново стреляют по русским» следующего содержания: «Да их гнать надо в шею, Россия для русских!» [11]. Приговором Октябрьского районного суда г. Омска от 13 июня 2018 г. по делу № 1-134/2018 Д.Н. Доронин признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 282 УК РФ за систематическое размещение графических изображений в социальной сети «ВКонтакте», направленных по своему содержанию на возбуждение чувства ненависти и вражды по признаку принадлежности к национальной группе «евреи», содержащие призыв к действиям насильственного характера в отношении отдельных представителей национальной группы «евреи», негативные установки по отношению к представителям национальной группы «евреи». Кроме того, в ходе судебного разбирательства свидетели показывали, что Д.Н. Доронин открыто придерживается идей нацизма и неоднократно пытался убедить в этих идеях других лиц, лиц неславянской внешности называл «чурками», давал четко понять, что пренебрежительно к ним относится [12]. Очевидно, что степень общественной опасности совершенных преступлений и лиц их совершивших, а также форма вины существенно отличается. Если соразмерность привлечения лица в первом случае к административной ответственности и его

последующее исправление после этого выглядит возможным, то возможность достижения такого результата во втором случае является сомнительной. Однако в рамках действующей редакции ст. 282 УК РФ в обоих случаях виновным лицам удастся избежать уголовного наказания. Кроме того, декриминализация действий, направленных на возбуждение ненависти либо вражды, и смягчение санкций за них не являются обоснованными в период активного пользования сетью Интернет, поскольку совершение соответствующих действий представляет наибольшую опасность именно таким массовым способом.

На наш взгляд, более правильным, чем декриминализация деяний, подпадающих под ст. 282 УК РФ, и смягчение наказания за такие деяния является совершенствование диспозиции названной статьи и четкое разъяснение ее содержания высшими судебными органами. Такая попытка была сделана в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности» [13], однако не все спорные вопросы были разрешены. Из анализа современной научной литературы следует, что наиболее серьезными являются проблемы трактовки термина «социальная группа», отграничение состава данного преступления от иных смежных деяний, предусмотренных в Уголовном кодексе РФ, а также трактовка термина публичности, особенно применительно к деяниям, совершенным с посредством сети Интернет.

Список литературы:

- [1] О внесении изменения в статью 282 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 519-ФЗ // Росс. газ. – 2018. - № 295.
- [2] Уголовный кодекс Российской Федерации: Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
- [3] Ключкин А.А., Кравцов Д.А. Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства (ст. 282 УК РФ) // Вестник международного юридического института. – 2018. - № 2. – С. 85, 86.
- [4] Роднянский В. 282 статья УК РФ - аргументы за и против // ТАСС [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://tass.ru/opinions/1597026>
- [5] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 №

6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. - № 31. – Ст. 4398.

[6] Куликова С.А. Конституционный запрет цензуры в России: монография /под ред. Г.Н. Комковой. – М., 2016. – С. 224.

[7] Сергун Е.П. К вопросу о субъективных признаках возбуждения ненависти либо вражды, а равно унижения человеческого достоинства (статья 282 УК РФ) // Вестник СГЮА. – 2017. - № 3 (116). – С. 201 - 205.

[8] Тогузаева Е.Н., Куликова С.А. Запрет пропаганды социального превосходства, ненависти и вражды: сложности правового регулирования // Законодательство. – 2014. - № 6. – С. 85 - 94.

[9] Роднянский В. 282 статья УК РФ - аргументы за и против // ТАСС [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://tass.ru/opinions/1597026>

[10] Как менялась статья 282 Уголовного кодекса РФ // ТАСС [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://tass.ru/info/5930296>

[11] Приговор Петрозаводского городского суда Республики Карелия от 13 января 2014 г. по делу № 1-58/4 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/OjJqE081XvQX/>

[12] Приговор Октябрьского районного суда г. Омска от 13 июня 2018 г. по делу № 1-134/2018 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/NrVZXw0Z9PLh/>

[13] О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11 // Росс. газ. – 2011. - № 142.

Spisok literatury:

[1] О внесении изменений в статью 282 Уголовного кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 519-FZ // Росс. газ. – 2018. - № 295.

[2] Уголовный кодекс Российской Федерации: Кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 г. // SZ RF. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.

[3] Klyushkin A.A., Kravcov D.A. Возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение

человеческого достоинства (ст. 282 УК РФ) // Vestnik mezhdunarodnogo yuridicheskogo instituta. – 2018. - № 2. – С. 85, 86.

[4] Rodnyanskij V. 282 stat'ya UK RF - argumenty za i protiv // TASS [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: <https://tass.ru/opinions/1597026>

[5] Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 g.) (s uchetom popravok, vnesennyh Zakonami RF o popravkah k Konstitucii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) // SZ RF. – 2014. - № 31. – Ст. 4398.

[6] Kulikova S.A. Konstitucionnyj zapret cenzury v Rossii: monografiya /pod red. G.N. Komkovej. – М., 2016. – С. 224.

[7] Sergun E.P. K voprosu o sub'ektivnyh priznakah vzbuzhdeniya nenavisti libo vrazhdy, a ravno unizheniya chelovecheskogo dostoinstva (stat'ya 282 UK RF) // Vestnik SGYuA. – 2017. - № 3 (116). – С. 201 - 205.

[8] Toгузаева Е.Н., Kulikova S.A. Zapret propagandy social'nogo prevoskhodstva, nenavisti i vrazhdy: slozhnosti pravovogo regulirovaniya // Zakonodatel'stvo. – 2014. - № 6. – С. 85 - 94.

[9] Rodnyanskij V. 282 stat'ya UK RF - argumenty za i protiv // TASS [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: <https://tass.ru/opinions/1597026>

[10] Kak menyalas' stat'ya 282 Ugolovnogo kodeksa RF // TASS [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: <https://tass.ru/info/5930296>

[11] Prigovor Petrozavodskogo gorodskogo suda Respubliki Kareliya ot 13 yanvarya 2014 g. po delu № 1-58/4 // Sudebnye i normativnye акты Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/OjJqE081XvQX/>

[12] Prigovor Oktyabr'skogo rajonnogo suda g. Omska ot 13 iyunya 2018 g. po delu № 1-134/2018 // Sudebnye i normativnye акты Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs] – Режим доступа: <http://sudact.ru/regular/doc/NrVZXw0Z9PLh/>

[13] О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2011 г. № 11 // Росс. газ. – 2011. - № 142.



КАМЫШАНСКИЙ Дмитрий Юрьевич,
аспирант заочной аспирантуры ИМПЭ им. А.С. Грибоедова
e-mail: kamyshanski_dmitri@mail.ru

12.00.08 – Уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ МЕРЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Аннотация. В статье рассматривается зарубежный опыт борьбы с коррупцией на основе анализа уголовного законодательства Республики Беларусь, международных правовых актов в области противодействия коррупции, официальной статистики, научных подходов и авторского понимания о преступлениях указанной категории.

Ключевые слова: коррупция, антикоррупционное законодательство, Уголовный кодекс Республики Беларусь, коррупционные преступления, международные правовые акты, официальная статистика.

KAMYSHANSKY Dmitry Yurevich,
post-graduate of the correspondence postgraduate Griboedov ILE

CRIMINAL LAW MEASURES TO COMBAT CORRUPTION IN THE REPUBLIC OF BELARUS

Annotation. The article considers foreign experience of combating corruption on the basis of analysis of the criminal legislation of the Republic of Belarus, international legal acts in the field of anti-corruption, official statistics, scientific approaches and the author's understanding about the crimes of the specified category.

Key words: corruption, anti-corruption legislation, the Criminal Code of the Republic of Belarus, corruption crimes, international legal acts, official statistics.

Общепризнанным является факт, что коррупция представляет собой негативное социально-правовое явление, способное оказать наибольшее дестабилизирующее воздействие как на отдельные государственные механизмы, так и на государство в целом. Латентность и массовость коррупционных правонарушений оказывают влияние на состояние политической жизни и экономики, а также снижают уровень жизни граждан государства.

Ни одному европейскому государству не удалось решить проблему искоренения коррупции. Корруптированность огромного числа государственных служащих в большинстве стран в разное время заставила национальные власти реагировать на коррупционные проявления путем принятия различных уголовно-правовых мер [1].

В последнее время в ряде зарубежных государств осуществлены попытки по совершенствованию антикоррупционного национального законодательства. К настоящему времени во многих государствах – членах ОДКБ созданы и реализуются уголовно-правовые механизмы, направленные на борьбу с коррупцией. Тем не

менее, их эффективность вызывает определенные сомнения, так как количество совершенных коррупционных преступлений продолжает увеличиваться [2; 3].

В связи с вышеизложенным борьба с коррупцией и преступлениями коррупционной направленности является актуальной проблемой и для Республики Беларусь.

Как верно отмечают белорусские эксперты, коррупция как общественно опасное явление подрывает принцип верховенства права, способствует проникновению организованной преступности в деятельность государственных институтов, порождает недоверие населения к власти [4].

В последние годы противодействие коррупции и коррупционным правонарушениям в Республике Беларусь находится в стадии активного развития. Указанная проблема в силу ее разрушительного и деградирующего воздействия на систему власти, социальные и экономические процессы остается одним из главных направлений государственной политики.

По данным Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, которые приводятся в

материалах Информационно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь (далее – ИАЦ), в 2017 г. было зарегистрировано 1885 (в 2016 г. — 1593) коррупционных преступлений [5].

В Послании белорусскому народу и Национальному собранию 24 апреля 2018 г. Президент Республики Беларусь Александр Лукашенко отметил, что «самым губительным образом на состояние экономики сказывается коррупция. Взяточничество способно подорвать основу любого государства. Именно оно создает почву

для роста теневой экономики и подрывает доверие людей к государству. В нашей стране не должно быть места коррупции. Борьба с ней на всех уровнях была и будет самой решительной и прозрачной» [6].

Ниже приведена таблица индекса восприятия коррупции по показателю распространенности коррупции в государственном секторе, рассчитанного по методике Transparency International¹, основанной на комбинации общедоступных статистических данных и результатов глобального опроса (*табл. 1*).

Таблица 1

Рейтинг восприятия коррупции в Республике Беларусь

№ п/п	Год	Место в рейтинге
1	2005	107
2	2006	151
3	2007	150
4	2008	151
5	2009	139
6	2010	127
7	2011	143
8	2012	123
9	2013	123
10	2014	119
11	2015	107
12	2016	79
13	2017	68

Рассмотрев представленную таблицу, можно сделать вывод, что согласно оценкам международной организации, приводимым в обнародованном пресс-релизе, Республике Беларусь удалось в 2017 г. снизить уровень коррупции и подняться на 11 строчек в рейтинге². Последние пять лет государство уверенно поднималось в этом рейтинге и сейчас считается одним из лидеров среди государств – членов ОДКБ.

В настоящее время к основному *антикоррупционному законодательству Республики Беларусь* можно отнести:

Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г.;

Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией»;

Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З «О государственной службе в Республике Беларусь»;

1 Исследования в отношении коррупции проводятся различными независимыми и представительными организациями. Одна из таких организаций - международная неправительственная организация по борьбе с коррупцией и исследованию уровня коррупции по всему миру Transparency International. Одним из направлений деятельности данной организации является ежегодное составление индекса восприятия коррупции.

2 Для ср.: соседние с Беларусью Российская Федерация и Украина в рейтинге находятся среди государств, которые располагаются на 130, 135 местах. Республика Польша занимает 36 место, Литва и Латвия – 39, 40.

Закон Республики Беларусь от 4 января 2003 г. № 174-З «О декларировании физическими лицами доходов и имущества»;

Закон Республики Беларусь от 19 июля 2000 г. № 426-З «О мерах по предотвращению легализации доходов, полученных преступным путем, и финансирования террористической деятельности»;

Указ Президента Республики Беларусь от 17 декабря 2007 г. № 644 «Об утверждении Положения о деятельности координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией»;

Указ Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь»;

постановление Совета министров Республики Беларусь от 15 мая 2003 г. № 641 «О некоторых вопросах представления физическими лицами деклараций о доходах и имуществе»;

постановление Совета министров Республики Беларусь от 29 июля 2006 г. № 952 «О некоторых вопросах декларирования доходов и имущества государственными служащими и иными категориями лиц»;

решение республиканского координационного совещания по борьбе с преступностью и коррупцией от 26 мая 2017 г. № 16 «О Государственной программе по борьбе с преступностью и коррупцией на 2017 - 2019 годы».

В Республике Беларусь имеется нормативно закреплённый *перечень преступлений коррупционной направленности*. Значение этого перечня сложно переоценить – он позволяет отделить преступления коррупционной направленности от других противоправных деяний, что даёт возможность наиболее полно определить компетенцию правоохранительных органов и других специальных органов в сфере борьбы с коррупцией, учесть имеющиеся особенности при выявлении и расследовании преступлений коррупционной направленности, а также их учете.

Указанный перечень содержится в приложении к совместному Постановлению Прокуратуры, МВД, КГБ Республики Беларусь от 5 апреля 2007 г. № 17/94/11 [7]. В нем указаны следующие 14 статей УК РБ:

- хищение путем злоупотребления служебными полномочиями (ст. 210);
- контрабанда, совершенная должностным лицом с использованием своих служебных полномочий (ч. 3 ст. 228);
- легализация («отмывание») материальных ценностей, приобретенных преступным путем, совершенная должностным лицом с

использованием своих служебных полномочий (ч. 2 и ч. 3 ст. 235);

- финансирование террористической деятельности, совершенное должностным лицом с использованием своих служебных полномочий (ч. 2 ст. 291);

- злоупотребление властью или служебными полномочиями из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 424);

- бездействие должностного лица из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 425);

- превышение власти или служебных полномочий, совершенное из корыстной или иной личной заинтересованности (ч. 2 и ч. 3 ст. 426);

- служебный подлог (ст. 427);

- незаконное участие в предпринимательской деятельности (ст. 429);

- получение взятки (ст. 430);

- дача взятки (ст. 431);

- посредничество во взяточничестве (ст. 432);

- получение незаконного вознаграждения работниками государственного органа либо иной государственной организации (ст. 433);

- злоупотребление властью, превышение власти либо бездействие власти, совершенные из корыстной или иной личной заинтересованности (ст. 455).

За совершение данных преступлений уголовным законодательством Республики Беларусь предусмотрены следующие *наказания*:

- штраф;

- ограничение свободы;

- лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью

- лишение свободы;

- конфискация имущества [8].

Кроме того, за получение взятки в особо крупном размере может быть назначено наказание в виде лишения свободы на срок от пяти до пятнадцати лет (ч. 3 ст. 430 УК РБ).

Следует отметить, что в Республике Беларусь *субъектами правонарушений, создающих условия для коррупции, и коррупционных преступлений* являются [9]:

- государственные должностные лица: Президент Республики Беларусь, депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на профессиональной основе, а также иные государственные служащие, лица, занимающие должности в государственных организациях, Вооруженных силах Республики Беларусь, других войсках и

воинских формированиях Республики Беларусь и относящиеся в соответствии с законодательством Республики Беларусь к должностным лицам;

– лица, приравненные к государственным должностным лицам (приравненные к ним лица): члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, депутаты местных Советов депутатов, осуществляющие свои полномочия на непрофессиональной основе, граждане, зарегистрированные в установленном законом порядке кандидатами в Президенты Республики Беларусь, кандидатами в депутаты Палаты представителей, члены Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь, местных Советов депутатов; лица, постоянно или временно либо по специальному полномочию занимающие в негосударственных организациях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных, административно-хозяйственных функций;

– лица, уполномоченные в установленном порядке на совершение юридически значимых действий; представители общественности при выполнении обязанностей по охране общественного порядка, борьбе с правонарушениями, отправлению правосудия; государственные служащие, не относящиеся в соответствии с законодательством Республики Беларусь к должностным лицам, иные лица государственного органа либо иной государственной организации, не относящиеся в соответствии с законодательством Республики Беларусь к государственным служащим, осуществляющие деятельность, связанную с непосредственным удовлетворением нужд, запросов и потребностей населения;

– иностранные должностные лица: должностные лица иностранных государств, члены иностранных публичных собраний, должностные лица международных организаций, члены международных парламентских собраний, судьи и должностные лица международных судов;

– лица, осуществляющие подкуп государственных должностных или приравненных к ним лиц либо иностранных должностных лиц.

Важным фактом является то, что большинство граждан (около 70%) в той или иной степени положительно оценивает проводимые государством меры по борьбе с коррупцией в Беларуси. По данным ИАЦ при Президенте Республики Беларусь, 77,5% респондентов заявили, что считают коррупцию недопустимым явлением, с которым нужно бороться [10].

Кроме того, в результате указанного социологического опроса удалось установить *основ-*

ные источники формирования мнения о коррупции среди белорусских граждан, к которым были отнесены:

публикации СМИ – 58,5%;

произошедшие случаи с родственниками и близкими – 13,5%;

полученные в общественных местах информация и слухи – 10%;

личный опыт – 8%.

Результаты проведенного анализа нормативных правовых актов, официальных статистик и социологических опросов населения свидетельствуют, что в настоящее время борьба с коррупцией во всех сферах жизнедеятельности государства была и остается приоритетной задачей для Республики Беларусь.

Для эффективного противодействия коррупции необходим системный подход, все элементы которого (в том числе нормы уголовного права) должны быть четко согласованы между собой, а также изучение и заимствование положительного опыта уголовно-правовых средств борьбы с коррупцией в тех странах, в которых удалось добиться значительного снижения уровня коррупции.

Список литературы:

[1] Камышанский Д.Ю. Зарубежный опыт борьбы с коррупцией (На примере Республики Польша) // Образование и право. – 2018. - № 9.

[2] Камышанский Д.Ю. Анализ уголовно-правовой характеристики преступлений коррупционной направленности в государствах – членах ОДКБ // Образование и право. – 2016. - № 10.

[3] Потоцкий Н.К. Об оптимизации антикоррупционного образования // Уголовное судопроизводство: проблемы теории и практики». – 2018. - № 1.

[4] Богачев А.В. Природа коррупции и противодействие ей в Республике Беларусь // Национальный центр законодательства и правовых исследований Республики Беларусь. - 2017.

[5] Апрельские материалы Информационно-аналитического центра при Президенте (ИАЦ) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://naviny.by/new/20180507/1525686367-opros-pochti-70-naseleniya-podderzhivaet-borbu-gosudarstva-s-korrupciey> (дата обращения: 16.03.2019).

[6] Президент: борьба с коррупцией в Беларуси была и будет самой решительной и прозрачной [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://m.belta.by/president-borba-s-korrupsiy-v-belarusi-299954-2018/> (дата обращения: 09.05.2018).

[7] Приложение к постановлению Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь, Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Комитета государственной безопасности Республики Беларусь от 31 января 2011 г. № 5/8/1/34/6 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.prokuratura.gov.by> (дата обращения: 16.03.2019).

[8] Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.base.spininform.ru>. (дата обращения: 16.03.2019).

[9] Закон о борьбе с коррупцией Республики Беларусь [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=13993. (дата обращения: 16.03.2019).

[10] Апрельские материалы Информационно-аналитического центра при президенте (ИАЦ) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://naviny.by/new/20180507/1525686367-opros-pochti-70-naseleniya-podderzhivaet-borbu-gosudarstva-s-korrupciey> (дата обращения: 16.03.2019).

Spisok literatury:

[1] Камышанский Д.Ю. Zarubezhnyj opyt bor'by s korrupciej (Na primere Respubliki Pol'sha) // *Obrazovanie i pravo*. – 2018. - № 9.

[2] Камышанский Д.Ю. Analiz ugodovno-pravovoj harakteristiki prestuplenij korrupcionnoj napravlenosti v gosudarstvah – chlenah ODKB // *Obrazovanie i pravo*. – 2016. - № 10.

[3] Potockij N.K. Ob optimizacii antikorrupcionnogo obrazovaniya // *Ugodovnoe syddoppoizvodstvo: pproblemy teopii i ppaktiki*. – 2018. - № 1.

[4] Bogachev A.V. Priroda korrupcii i protivodejstvie ej v Respublike Belarus' // *Nacional'nyj centr zakonodatel'stva i pravovyh issledovanij Respubliki Belarus'*. - 2017.

[5] Aprel'skie materialy Informacionno-analiticheskogo centra pri Prezidente (IAC) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://naviny.by/new/20180507/1525686367-opros-pochti-70-naseleniya-podderzhivaet-borbu-gosudarstva-s-korrupciey> (data obrashcheniya: 16.03.2019).

[6] Prezident: bor'ba s korrupciej v Belarusi byla i budet samoj reshitel'noj i prozrachnoj [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://m.belta.by/president-borba-s-korrupciej-v-belarusi-299954-2018/> (data obrashcheniya: 09.05.2018).

[7] Prilozhenie k postanovleniyu General'noj prokuratury Respubliki Belarus', Komiteta gosudarstvennogo kontrolya Respubliki Belarus', Operativno-analiticheskogo centra pri Prezidente Respubliki Belarus', Ministerstva vnutrennih del Respubliki Belarus', Komiteta gosudarstvennoj bezopasnosti Respubliki Belarus' ot 31 yanvarya 2011 g. № 5/8/1/34/6 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.prokuratura.gov.by> (data obrashcheniya: 16.03.2019).

[8] Ugodovnyj kodeks Respubliki Belarus' ot 9 iyulya 1999 g. № 275-Z [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.base.spininform.ru>. (data obrashcheniya: 16.03.2019).

[9] Zakon o bor'be s korrupciej Respubliki Belarus' [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://base.spininform.ru/show_doc.fwx?rgn=13993. (data obrashcheniya: 16.03.2019).

[10] Aprel'skie materialy Informacionno-analiticheskogo centra pri prezidente (IAC) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://naviny.by/new/20180507/1525686367-opros-pochti-70-naseleniya-podderzhivaet-borbu-gosudarstva-s-korrupciey> (data obrashcheniya: 16.03.2019).



ГАСАНОВ Ами́д Камалович,
следователь отдела по расследованию преступлений на территории,
обслуживаемой УМВД России по г. Астрахани,
СУ УМВД России по г. Астрахани,
лейтенант юстиции,
e-mail: mail@law-books.ru

МОМЕНТ ОКОНЧАНИЯ МОШЕННИЧЕСТВА В СФЕРЕ СТРАХОВАНИЯ

Аннотация. Автор рассматривает особенности момента окончания мошенничества в сфере страхования. По итогам исследования автор приходит к выводу, что мошенничество в сфере страхования следует признавать оконченным с момента принятия страховщиком решения о выплате страхователю страховой выплаты или возмещения, либо с момента вынесения судебного решения о необходимости осуществления такой выплаты вне зависимости от наступления преступного результата.

Ключевые слова: мошенничество, страхование, момент окончания преступления.

GASANOV Amid Kamalovich,
the investigator of department of investigation of crimes
in the territory served by Regional Office of the Ministry of Internal Affairs
of Russia across Astrakhan, SU of Regional Office
of the Ministry of Internal Affairs of Russia across Astrakhan,
the lieutenant of justice

THE END OF INSURANCE FRAUD

Abstract. The author considers the features of the end of insurance fraud. According to the results of the study, the author concludes that insurance fraud should be recognized as complete from the time the insurer made a decision to pay the insurer an insurance payment or reimbursement, or from the time a court decision was made to make such payment regardless of the criminal result.

Keywords: fraud, insurance, the end of the crime.

Важным аспектом исследования объективной стороны мошенничества в сфере страхования является вопрос о моменте окончания рассматриваемого состава преступления. Согласно Постановлению Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении или растрате» [2] мошенничество, то есть хищение чужого имущества, совершенное путем обмана или злоупотребления доверием, признается оконченным с момента, когда указанное имущество поступило в незаконное владение виновного или других лиц и они получили реальную возможность (в зависимости от потребительских свойств этого имущества) пользоваться или распорядиться им по своему усмотрению.

Если предметом преступления при мошенничестве являются безлиличные денежные средства, в том числе электронные денежные средства, то по смыслу положений пункта 1 примечаний к статье 158 УК РФ и статьи 128 Гражданского кодекса Российской Федерации содеянное

должно рассматриваться как хищение чужого имущества. Такое преступление следует считать оконченным с момента изъятия денежных средств с банковского счета их владельца или электронных денежных средств, в результате которого владельцу этих денежных средств причинен ущерб.

Представляется, что ввиду особенностей мошеннических действий в процессе осуществления страховой деятельности общий подход к определению момента окончания мошенничества в сфере страхования требует определенного уточнения:

1. Классическим подходом, принятым, как в доктрине уголовного права, так и закрепленным в Постановлении Пленума Верховного суда РФ является тот, согласно которому все формы хищения являются материальными составами преступления и окончены с момента наступления преступных последствий в виде ущерба потерпевшему. В соответствии с данным подходом в настоящий момент в судебной практике

определяется момент окончания мошенничества в сфере страхования, а также решается вопрос о покушении на преступление, предусмотренное ст. 159.5 УК РФ.

Например, Ф. совершил покушение на мошенничество в сфере страхования, то есть умышленные действия лица, непосредственно направленные на хищение чужого имущества путем обмана относительно страхового случая, подлежащего выплате в соответствии с договором страхования, совершенное группой лиц по предварительному сговору, в особо крупном размере, при этом преступление не было доведено до конца по независящим от него обстоятельствам.

Так Ф., находясь в неустановленном следствием месте, из корыстных побуждений, с целью быстрого и незаконного обогащения посредством хищения, вступил в предварительный преступный сговор с неустановленными лицами, направленный на хищение путем обмана относительно наступления страхового случая, денежных средств, полагающихся в качестве страхового возмещения в соответствии с договором страхования (полисом).

Во исполнение своего преступного умысла, он совместно с неустановленными следствием соучастниками, разработали преступный план (схему) своих действий, направленных на завладение чужим имуществом – денежными средствами наименованием организации, который заключался в том, чтобы с целью получения страхового возмещения в соответствии с договором страхования (полисом), инсценировать факт хищения автомобиля, принадлежащего ему на праве собственности, застрахованного по договору страхования о чем сообщить в правоохранительные органы для получения необходимых для страховых выплат документов.

Таким образом, Ф. совместно со своими неустановленными соучастниками, действуя группой лиц по предварительному сговору путем обмана пытались завладеть денежными средствами в особо крупном размере, которые впоследствии, согласно ранее достигнутой договоренности должны были распределить между собой, при этом не смогли довести свой преступный умысел до конца по независящим от них обстоятельствам, так как их намерения были выявлены в ходе внутренней проверки, проведенной сотрудниками наименования организации [1].

Таким образом, в описанном случае как покушение на мошенничество в сфере страхования, рассматривается случай, когда виновное лицо предоставило все необходимые документы

страховщику, т.е. выполнило все, что от него зависело, но последствия не наступили в виду такого, что представители страховщика в процессе выявили мошенничество.

2. Мошенничество в сфере страхования, совершенное как путем обмана относительно наступления страхового случая, так и путем обмана относительно размера страхового возмещения, подлежащего выплате в соответствии с законом либо договором страхователю или иному лицу предполагает предоставление документов страховщику, содержащих недостоверные сведения. Представляется, что в момент подачи данных документов виновное лицо выполнило все необходимые и зависящие от него действия, направленные на получение страховой выплаты или страхового возмещения, а страховщик эти документы принимает. Дальнейшее решение о данной выплате или невыплате принимает уже исключительно страховщик в соответствии с законодательством, регулирующим данную процедуру. Однако следует отметить, что по-иному должен решаться вопрос с моментом окончания рассматриваемого состава преступления, в случае если страховщик отказывает в выплате. В данном случае преступление следует признать оконченным с момента вынесения судебного решения, поскольку только в этом случае принимается решение о выплате виновному страховой выплаты или страхового возмещения и умысел на совершение преступления можно считать реализованным.

3. В этой связи, как представляется, момент окончания мошенничества в сфере страхования должен быть перенесен на более раннюю стадию по отношению к иным формам хищения и данное преступление должно признаваться оконченным с момента принятия страховщиком решения о выплате страхователю страховой выплаты или возмещения, либо с момента вынесения судебного решения о необходимости осуществления такой выплаты. Такой подход к моменту окончания мошенничества в сфере страхования, безусловно, расходится с классическим пониманием момента окончания мошенничества, но, на наш взгляд, является более логичным по отношению к используемому по следующим причинам:

а) таким образом, в нем будет отражена обоснованная выше повышенная общественная опасность мошенничества в сфере страхования в виду того, что в доктрине уголовного права и в уголовном законе наблюдается следующая зависимость: чем выше общественная опасность преступления, тем на более раннюю стадию переносится момент окончания деяния;

б) будет учтены особенности процедуры осуществления страховых выплат и возмещений;

в) в целом, Верховный суд РФ в Постановлениях уже использовал подход, в котором была отражена особенность момента окончания состава преступления для деяний, в которых подача документации завершает все необходимые для совершения преступления действия со стороны виновного лица, а последствия наступают при этом позже. Например, согласно Постановлению Пленума Верховного суда РФ «О судебной практике по делам о контрабанде» [3] в тех случаях когда при контрабанде применяются иные способы незаконного перемещения товаров или иных предметов, например, недостоверное декларирование или использование документов, содержащих недостоверные сведения о товарах или иных предметах, контрабанда признается оконченной с момента представления таможенному органу таможенной декларации либо иного документа, допускающего ввоз на таможенную территорию Союза или вывоз с этой территории товаров или иных предметов, в целях их незаконного перемещения через таможенную границу.

Таким образом, в схожем, по сути, случае когда незаконное перемещение через границу предметов происходило позже чем подача соответствующих документов в таможенные органы, Верховный суд в Постановлении перенес момент окончания преступления на более раннюю стадию. Представляется, что рассматриваемая нами ситуация применительно к мошенничеству в сфере страхования является, по сути, аналогичной и момент окончания данного деяния должен рассматриваться в том же контексте.

В качестве вывода отметим: мошенничество в сфере страхования следует признавать

оконченным с момента принятия страховщиком решения о выплате страхователю страховой выплаты или возмещения, либо с момента вынесения судебного решения о необходимости осуществления такой выплаты вне зависимости от наступления преступного результата по следующим причинам: а) уже на этой стадии виновное лицо выполняет все зависящие от него действия; б) в таком случае будут учтены особенности процедуры осуществления страховых выплат и возмещений; в) таким образом, будет отражена повышенная общественная опасность мошенничества в сфере страхования по отношению к иным видам мошенничества.

Список литературы:

[1] Архив Таганского районного суда г. Москвы. Дело № 2017.

[2] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 30.11.2017 г. № 18 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении или растрате» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2018. № 2.

[3] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.04.2017 № 12 «О судебной практике по делам о контрабанде» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 5.

Spisok literatury:

[1] Arhiv Taganskogo rajonnogo suda g. Moskvy. Delo № 2017.

[2] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 30.11.2017 g. № 18 «O sudebnoj praktike po delam o moshennichestve, prisvoenii ili rastrate» // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. 2018. № 2.

[3] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 27.04.2017 № 12 «O sudebnoj praktike po delam o kontrabande» // Byulleten' Verhovnogo Suda RF. 2017. № 5.





ТЕОРИЯ УПРАВЛЕНИЯ



ТОГУЗОВА Анна Александровна,
кандидат фармацевтических наук, доцент кафедры фармации
факультета стоматологии и фармации ФГБОУ ВО
«Северо-Осетинский государственный университет
им. К. Л. Хетагурова»,
г. Владикавказ,
e-mail: anni.80@mail.ru

ТОГУЗОВ Марат Тамерланович,
кандидат экономических наук,
адвокат Коллегии адвокатов «Центральная»,
г. Владикавказ,
e-mail: maratoguzov78@icloud.com

ЦАХХАЕВА Зухра Сармановна,
кандидат фармацевтических наук, доцент,
и.о. заведующая кафедрой фармации ФГБОУ ВО
«Кабардино-Балкарский государственный университет
имени Бербекова Х.М.»,
e-mail: hanuma.mag@yandex.ru

ПРИНЦИПЫ ФАРМАЦЕВТИЧЕСКОГО МЕНЕДЖМЕНТА В СОВРЕМЕННЫХ РЫНОЧНЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. Фармацевтический менеджмент представляет собой процесс управления людьми, финансами, производством с целью достижения основной цели фармации – обеспечение населения эффективными лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения, парафармацевтической продукции. По мере укрепления новых социальных и экономических отношений его роль растет, так как менеджмент – это мощный двигатель и ускоритель общественного развития.

Ключевые слова: менеджмент, управление, фармация, финансы, кадры.

TOGUSOVA Anna Aleksandrovna,
Ph.D. in Pharmaceutical Sciences, Associate Professor,
Department of Pharmacy, faculty of Dentistry and pharmacy,
«North Ossetian state University named after C. L. Khetagurov»

TOGUZOV Marat Tamerlanovich,
PhD in economics, lawyer of the bar Association «Central»

TSAKHKHAEVA Zuhra Sarmanovna,
Ph.D. in Pharmaceutical Sciences, Associate Professor,
Department of Pharmacy, Medical Faculty,
“Kabardino-Balkaria State University named after Berbekov Kh.M.”

THE PRINCIPLES OF PHARMACEUTICAL MANAGEMENT IN MODERN MARKET CONDITIONS

Annotation. Pharmaceutical management is the process of managing people, finances, production in order to achieve the main goal of pharmacy – providing the population with effective medicines, medical products, parapharmaceutical products. With the strengthening of new social and economic relations, its role is growing, as management is a powerful engine and accelerator of social development.

Key words: management, management, pharmacy, finance, personnel.

Управление аптеками (аптечными организациями) в рыночных условиях значительно сложнее, чем в централизованной командно-административной системе. Это связано с расширением прав и ответственности аптечных организаций в условиях рыночных отношений, а также с необходимостью более гибкой адаптации к изменениям окружающей среды. Возникают новые цели и задачи, которые раньше аптеки самостоятельно не решали. Налаживаются новые хозяйственные связи, формируются рыночные механизмы управления [4, с.112-114].

Целью работы явилось рассмотрение методов менеджмента в сфере фармацевтики.

В соответствии с поставленной целью нами были решены следующие задачи:

- 1) изучена сущность методов менеджмента;
- 2) последовательность методов менеджмента;
- 3) проанализированы основные методы менеджмента;
- 4) сформулированы основные предложения по совершенствованию методов менеджмента.

Объектом исследования явилось самостоятельное учреждение - аптека.

При выполнении работы мы использовали такие методы, как метод научного анализа, сравнительный метод и т.д.

Информационную базу работы составили конкретно исторический метод, метод обработки рядов динамики, данные и бухгалтерская отчетность Аптеки - устав, годовая отчетность в динамике за 2015-2017 гг. Эффективность планирования зависит от того, какими принципами руководствуются при составлении планов: 1) Полнота планирования - учитываются все события и ситуации, которые могут иметь значение для развития организации; 2) Точность планирования - использование современных методов и средств для обеспечения точности прогнозов; 3) Ясность планирования - формулировки планов должны быть доступны всем членам организации; 4) Непрерывность планирования - планирование это не одноразовый акт, а непрерывный процесс; 5) Экономичность планирования - расходы на планирование должны соизмеряться с выгодой от планирования. Функцию организации можно рассматривать в двух аспектах: во-первых, как процесс создания системы, во-вторых, как процесс ее совершенствования, упорядочения [1, с.214]. Организация работ - функция, которую должны осуществлять все руководители - независимо от ранга. Однако, хотя смысл этой концепции состоит в делегировании прав и обязанностей для разделения труда

по горизонтали и вертикали, решение о выборе структуры организации в целом почти всегда принимается руководством высшего звена. При этом задача менеджеров: выбрать такую организационную структуру, которая лучше всего отвечает целям и задачам организации, позволяет ей эффективно взаимодействовать с внешней средой, продуктивно распределять и направлять усилия своих сотрудников [3, с.15].

Финансовая политика любой фирмы в концентрированном виде отражает влияние многочисленных внутренних и внешних факторов. Она затрагивает все стороны экономической деятельности – производственную, научно-техническую, материально-техническое снабжение, сбыт [6, с.184]. В нее входит определение источников финансовых ресурсов и их распределение между подразделениями; распределение и перераспределение прибыли; финансирование и кредитование различных подразделений; определение структуры и характера внутрифирменных финансовых операций и расчетов по ним. Для финансов характерно комплексное использование экономических инструментов, хотя в конкретных условиях предпочтение отдается какому-то отдельному инструменту [2, с.175]. Аптека является организацией, созданной для осуществления финансово - хозяйственной деятельности. Аптека является юридическим лицом, имеет самостоятельный баланс, осуществляет свою деятельность на основе устава. Имущество аптеки находится в собственности, является неделимым и не может быть разделено по вкладам, паям, долям, в том числе между работниками аптеки. Аптека действует на основе самофинансирования. Предприятие отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом. Предприятие несет ответственность за результаты своей производственной и финансовой деятельности и выполнение обязательств перед собственником имущества, поставщиками, потребителями, банками и другими юридическими и физическими лицами. Предприятие осуществляет деятельность в целях оказания доступной лекарственной помощи населению в условиях государственного регулирования цен на лекарственные средства, изделия медицинского назначения. Об эффективности производства можно узнать, проанализировав основные показатели деятельности предприятия. К ним относятся: выручка от реализации и себестоимость продукции.

На основе анализа основных показателей деятельности Аптеки в динамике за 2015-2017 гг. следует, что предприятие работает стабильно. Выручка от реализации продукции в 2017 году составила 16800000 рублей, что выше, чем за

2016 год на 4024000 рублей или рост составил 131%. К уровню 2015 года выручка возросла на 7842800 рублей или темп роста составил 143%. Себестоимость продукции в 2017 году увеличилась на 6922800 рублей по сравнению с 2015 годом и на 3720580 рублей по сравнению с 2016 годом или темп роста составил 140%. Стоимость основных фондов в 2017 году возросла на 336 рубля по сравнению с 2015 годом и на 119 рублей по сравнению с 2016 годом или темп роста соста-

вил 117%. Стоимость оборотных средств в 2017 году увеличилась на 565 рублей по сравнению с 2015 годом и на 385 рублей по сравнению с 2016 годом или темп роста составил 119%. Производительность труда в 2017 году возросла на 18300 рублей по сравнению с 2015 годом и на 18600 рублей по сравнению с 2016 годом, что свидетельствует о высоких темпах роста производительности труда (Таблица).

Таблица

Основные показатели деятельности Аптеки
в динамике за 2015 – 2017 г.г.

№ п/п	Показатели	Год			Отклонения		Темпы роста %	
		2015	2016	2017	2016 от 2015	2017 от 2016	2016к 2015	2017 к 2016
1.	Выручка от реализации (в тыс. руб.)	8957200	12776000	16800000	3818800	4024000	143	131
2.	Себестоимость продукции (в тыс.руб.)	6032500	9234720	12955300	3202220	3720580	153	140
3.	Численность работающих (чел.)	15	15	18	-	3	100	120
4.	Стоимость основных фондов (в тыс. руб.)	501	718	837	217	119	143	117
5.	Стоимость оборотных средств (в тыс.руб.)	1870	2050	2435	180	385	110	119
6.	Производительность труда (чел.)	89,5	89,5	107,8	-	18,3	100	120
7.	Фондоотдача (руб./руб.)	15,7	16,6	16,0	0,9	-0,6	106	96
8.	Количество оборотов оборотных средств (об.)	5,2	6,7	5,2	1,5	-1,5	129	78
9.	Численность работников управления (чел.)	3	3	3	-	-	100	100
10.	Эффективность управленческого труда (тыс.руб./чел)	51	67	141	16	74	131	210

Аптека возглавляется заведующим (далее - Руководитель). Руководитель действует от имени Предприятия без доверенности, добросовестно и разумно представляет его интересы на территории района и за его пределами. Руководитель действует на принципе единоначалия и несет ответственность за последствия своих действий в соответствии с законом, иными нормативными актами Российской Федерации, Руководитель признается заинтересованным в совершении предприятием сделки в случаях, установленных законодательством Российской Федерации. Руководитель организует работу Аптеки в установленном порядке, распоряжается его имуществом, выдает доверенности, открывает в банках расчетные и другие счета, утверждает структуру и штатное расписание, в пределах своей компетенции, издает приказы и другие акты, принимает и увольняет работников Предприятия, принимает к ним меры дисциплинарного взыскания и поощрения.

Компенсация заместителей руководителя Предприятия устанавливается руководителем Предприятия. Заместители руководителя действуют от имени Предприятия, представляют его в государственных органах, на предприятиях, организациях, учреждениях, совершают сделки и иные юридические действия в пределах полномочий, предусмотренных в доверенностях, выдаваемых руководителем предприятия.

Главный бухгалтер назначается и освобождается от должности руководителем предприятия, подчиняется непосредственно руководителю предприятия и несет ответственность за формирование учетной политики, своевременное представление полной и достоверной бухгалтерской отчетности, обеспечивает соответствие осуществляемых хозяйственных операций законодательству РФ, контроль за движением имущества и выполнением обязательств. Требования главного бухгалтера по документальному оформлению всех хозяйственных операций и представлению в бухгалтерию необходимых документов и сведений обязательны для всех работников предприятия. Взаимоотношения работников и руководителя Предприятия, возникающие на основе трудового договора, регулируются законодательством о труде и коллективным договором.

Коллективные трудовые споры (конфликты) между администрацией Предприятия и трудовым коллективом рассматриваются в соответствии с законодательством Российской Федерации о порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов).

Предприятие действует на основе самофинансирования. На основе анализа этих двух

методов, нами было выявлено то, что они обеспечивают хозяйственную самостоятельность предприятия. При этом производственная и социальная деятельность предприятия, а также оплата труда осуществляется за счет заработанных средств. Материальные затраты на производство и социальную сферу возмещаются из выручки, полученной от реализации продукции, работ и услуг, производимых предприятием. В этих условиях главным обобщающим показателем успешности хозяйственной деятельности является прибыль. Ни один экономический термин не используется в таком количестве общеупотребительных значений как прибыль. Валовая прибыль это источник средств для возмещения текущих затрат, расчетов с бюджетом. По величине валовой прибыли нельзя судить насколько экономически эффективно работает предприятие, так как коммерческая организация кроме доходов имеет и расходы. Валовая прибыль измеряется в абсолютном показателе - рублях. Уровень валовой прибыли является одним из показателей эффективности деятельности организации, который показывает величину торговых наложений, приходящихся на рубль реализации.

Разницей между валовой прибылью и валовыми издержками предприятия является экономическая или чистая прибыль. После выплаты части прибыли по обязательствам предприятия, все что осталось, поступает в распоряжение предприятия. Прибыль распределяется по фондам. Предприятие создает резервный фонд. Размер резервного фонда составляет 3% уставного фонда аптеки. Из фонда потребления выплаты производятся на развитие производства, оплату труда и социальные нужды.

Получение прибыли никогда не являлось самоцелью для аптечной организации, на первом месте всегда было и есть выполнение социальных задач. Руководитель аптеки стремится работать с прибылью, т. к. только прибыль служит ориентиром роста предприятия и источником его финансирования, способствуя процветанию фармацевтического бизнеса.

Методы школы научного управления широко применяются в Аптеке для количественной оценки уровня организации труда (анализа распределения рабочего времени, трудовых затрат) [7, с.172]. Используется метод изучения рабочего времени (хронометраж, метод моментных наблюдений), применяемый для изучения длительности цикличности повторяющихся элементов, регистрации затрат времени работников аптеки в течении смены, потерь рабочего времени, что позволяет выявить резервы повышения производительности труда.

Аптека использует нормы нагрузки на одну штатную единицу, и в соответствии со штатными нормами, формируются штаты аптеки. Метод менеджмента в Аптеке представляет собой процесс управления персоналом, финансами, производством, с целью обеспечения населения эффективными лекарственными средствами, изделиями медицинского назначения, парафармацевтической продукцией. Предприятие применяет стимулирующие меры, интересны для работников в своевременном и надежном исполнении предписаний руководителя [5, с.584].

Исходя из того, что предприятие использует экономические методы управления, которые в свою очередь предусматривают не только новые права руководителя, но и высокую ответственность его перед собственником и трудовым коллективом, нами были разработаны предложения по совершенствованию методов менеджмента:

1) руководитель аптеки, как главный управляющий, должен добиваться поставленных целей деятельности, удовлетворяющие современному состоянию общественных и индивидуальных потребностей в фармацевтической помощи, обеспечивать предприятие их достижением с надлежащим качеством и создавать резервы, способствующие продолжению успешной деятельности;

2) для успешного руководства людьми руководитель должен знать чего хотят и чего не хотят его подчиненные, каковы внешние и внутренние мотивы их поведения, как можно воздействовать на них и каких результатов от них ожидать. Исходя из этого, руководитель должен формировать определенную мотивационную структуру поведения подчиненных. Развивать у них желательные мотивы и ослаблять нежелательные;

3) руководитель аптеки должен уметь правильно интерпретировать ситуацию. Необходимо правильно определить, какие факторы являются наиболее важными в данной ситуации и какой вероятный эффект может повлечь за собой изменение одной или нескольких переменных;

4) предприятие должно использовать новейшие информационные и управленческие технологии, что позволит максимально автоматизировать и компьютеризировать деловые процессы;

5) должен развиваться, повышаться и совершенствоваться профессионализм трудового коллектива и руководителя, управляющего этим коллективом;

6) на предприятии должно происходить формирование надежных коммуникаций, позволяющих своевременно обеспечивать всех работников предприятия необходимой информацией, поддерживать надлежащий уровень обмена ею, благоприятный морально-психологический климат;

7) должны быть усовершенствованы методы обработки информации и принятия решений (ускорение разработки, совершенствование порядка доведения, контроля за их исполнением);

8) на предприятии должны внедряться методы по формированию благоприятного морально-психологического климата в коллективе, по развитию доброжелательных отношений между руководителем и подчиненными, оказанию им помощи;

9) должны быть четко разработаны административные методы воздействия на работников предприятия, выступающие в форме обязательных предписаний (приказов, распоряжений), либо рекомендаций (консультаций, разъяснений);

10) на предприятии должна повышаться материальная заинтересованность работников в деле самостоятельного поиска оптимальных решений и принятии на себя ответственности за их результаты.

Список литературы:

- [1] Березин И.В. Маркетинговые исследования: инструкция по применению. – М.: Юрайт, 2012. – 380 с.
- [2] Вершигора Е.Е. Менеджмент: Учебное пособие. - М.: ИНФРА-М, 2007. – 364 с.
- [3] Герчикова И.Н. Теория менеджмента: Сборник учебно-методических комплексов по направлению «менеджмент». – Москва, 2015. – С.4-33.
- [4] Козырева А.Н. Направления менеджмента в фармации // Актуальные вопросы современной медицины: взгляд молодого специалиста: Сборник материалов научной конференции интернов, клинических ординаторов и молодых врачей. Под редакцией Р.Е. Калинина. 2012. – С. 112-114.
- [5] Ламбен Ж.Ж. Менеджмент, ориентированный на рынок: стратегический и операционный маркетинг. – СПб.: Питер, 2011. – 634 с.
- [6] Рукавишников А. Интеллектуальный маркетинг. – М.: ЭКСМО, 2010. – 320 с.
- [7] Тейлор Ф.У. Принципы научного менеджмента // Управление мегаполисом. 2008. № 4-5. С.170-181.

Spisok literatury:

[1] Berezin I.V. Marketingovye issledovaniya: instrukciya po primeneniyu. – M.: YUrajt, 2012. – 380 s.

[2] Vershigora E.E. Menedzhment: Uchebnoe posobie. – M.: INFRA-M, 2007. – 364 s.

[3] Gerchikova I.N. Teoriya menedzhmenta: Sbornik uchebno-metodicheskikh kompleksov po napravleniyu «menedzhment». – Moskva, 2015. – S.4-33.

[4] Kozyreva A.N. Napravleniya menedzhmenta v farmacii // Aktual'nye voprosy sovremen-

noj mediciny: vzglyad molodogo specialista: Sbornik materialov nauchnoj konferencii internov, klinicheskikh ordinatorov i molodyh vrachej. Pod redakciej R.E. Kalinina. 2012. – S. 112-114.

[5] Lamben ZH.ZH. Menedzhment, orientirovannyj na rynek: strategicheskij i operacionnyj marketing. – SPb.: Piter, 2011. – 634 s.

[6] Rukavishnikov A. Intellektual'nyj marketing. – M.: EKSMO, 2010. – 320 s.

[7] Tejlor F.U. Principy nauchnogo menedzhmenta // Upravlenie megapolisom. 2008. № 4-5. S.170-181.



ХУСНУТДИНОВА Гузелия Фаридовна,

кандидат социологических наук,
доцент кафедры экономики и организации производства
Тюменского индустриального университета,
e-mail: a_ahilgov@mail.ru

ХАМАТХАНОВА Макка Алаудиновна,

кандидат социологических наук,
доцент кафедры экономики и организации производства
Тюменского индустриального университета,
e-mail: a_ahilgov@mail.ru

ДИНАМИКА КАЧЕСТВЕННЫХ ПОКАЗАТЕЛЕЙ ИССЛЕДОВАНИЯ ИНТЕРНЕТ-СООБЩЕСТВ

Аннотация: На основе проведенного в 2010 году исследования культуры российских интернет-сообществ, представлена динамика индикаторов с целью обновления данных. Опрос бы проведен при участии студентов Тюменского индустриального университета, было опрошено 50 респондентов, отобранных в случайном порядке. По результатам пилотажного опроса были скорректированы и уточнены некоторые вопросы анкеты. Изменена схема анкеты и переструктурированы блоки вопросов, а также включены несколько открытых вопросов, на которые невозможно было предложить варианты ответов. Выявлены специфические индикаторы для исследования субкультур интернет-сообществ.

Ключевые слова: культура, интернет-сообщества, виртуальное пространство, Интернет.

KHUSNUTDINOVA Guzelia Faridovna,

Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor,
Department of Economics and Production Organization,
Tyumen Industrial University

HAMATKHANOVA Makka Alaudinovna,

Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor,
Department of Economics and Production Organization,
Tyumen Industrial University

DYNAMICS OF QUALITY INDICATORS INTERNET COMMUNITY RESEARCHES

Annotation. Based on a study of the culture of Russian Internet communities conducted in 2010, the dynamics of indicators are presented in order to update the data. The survey would be conducted with the participation of students of the Tyumen Industrial University, 50 respondents were selected randomly selected. According to the results of the pilot survey, some questionnaire questions were adjusted and clarified. The questionnaire scheme was changed and blocks of questions were restructured, and several open questions were included for which it was impossible to offer answers. Identified specific indicators for the study of subcultures of online communities.

Key words: culture, Internet communities, virtual space, Internet.

Тенденция развития и роста популярности сети Интернет характерна как для всего мирового сообщества, так и для России в частности. На территории России каждые полтора года число пользователей Интернет увеличивается вдвое, в марте 2010 года - этот показатель составлял 38% взрослого населения страны, а в 2018 году уже 72,8% [1].

Интернет задействован практически во всех сферах жизнедеятельности общества: обучении, работе, общении, отдыхе и т.д.

Еще одной тенденцией при увеличении интернет-аудитории в России стал рост пользователей мобильным интернетом. По итогам прошлого года аудитория составила 51,5%.

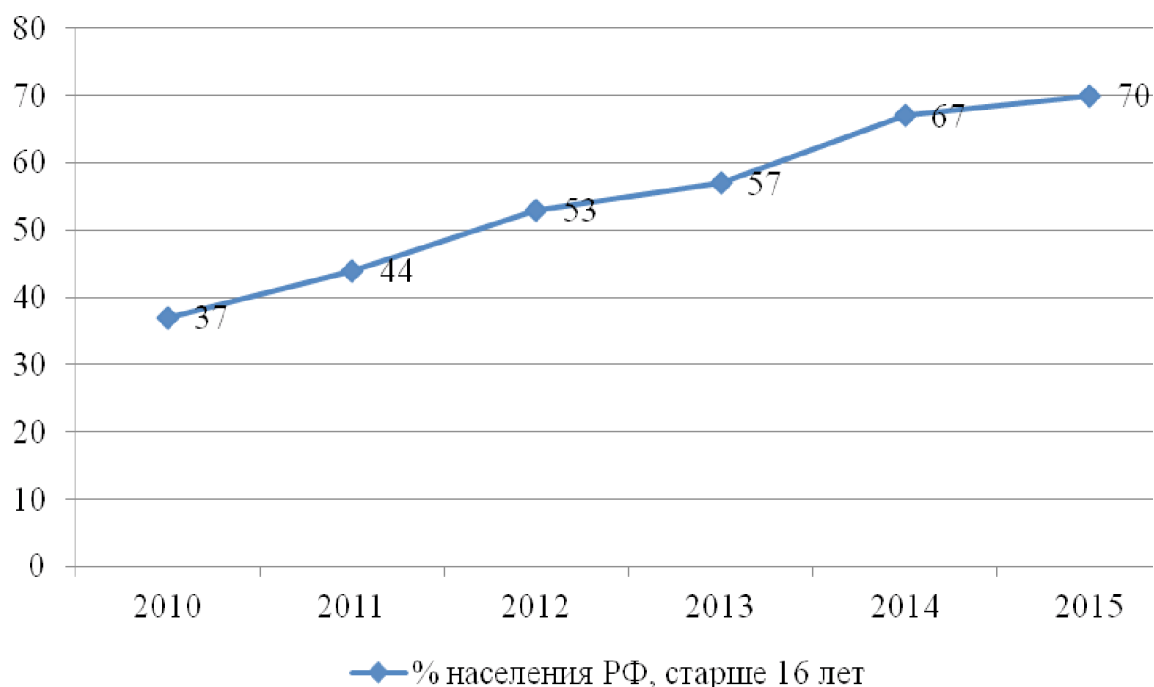


Рисунок 1 - Проникновение Интернета в России

Приведенные данные показывают повышение значимости изучения современного состояния и развития интернет-сообществ, корректировки инструментария социологического исследования. Опрос бы проведен при участии студентов Тюменского индустриального университета, было опрошено 50 респондентов, отобранных в случайном порядке. По результатам пилотажного опроса были скорректированы и уточнены некоторые вопросы анкеты. Изменена схема анкеты и переструктурированы блоки вопросов, а также включены несколько открытых вопро-

сов, на которые невозможно было предложить варианты ответов.

Для корректировки численности и соотношения выборочной совокупности, опираясь на данные ФОМ и ВЦИОМ [2], отметим, что наиболее активными пользователями Интернета являются лица в возрасте от 16 до 34 лет. Причем, наблюдается тенденция к снижению степени участия в интернет-сообществе с взрослением респондента, однако наблюдается значительный прирост пользователей старшей возрастной группы

Таблица 1

Динамика возрастного распределения пользователей Интернета в России

Возраст интернет-пользователей, лет	Год, %	
	2010	2018
16-24	67	97
25-34	54	96
35-44	41	79
45-54	23	56
55 и старше	6	36

Выявлены специфические индикаторы для исследования субкультур интернет-сообществ. Так, к ним относятся следующие качественные показатели:

- мотивы, влияющие на степень активности (вступления) в интернет-сообщество;
- наиболее частые формы проявления участия в интернет-сообществах;
- интернет-сообщества, пользующиеся наибольшей популярностью;
- характерные элементы интернет-культуры, нормы поведения в интернет-сообществах;

- степень влияния интернет-сообществ на реальную жизнь их членов;
- элементы интернет-культуры оказывающие наибольшее влияние на повседневную культуру человека, члена интернет-сообщества [4].

Далее представлены скорректированные вопросы разработанные на основе пилотажного опроса. Вопросы анкеты были значительно изменены, некоторые добавлены в соответствии с современными тенденциями использования различных площадок для общения:

Таблица 2

Назовите наиболее удобный для Вас способ для общения со своим кругом?

Мессенджер	Обобщенные комментарии пользователей
ICQ	Потерял свою актуальность
мэйл-агент	
Skype	Малоактивен, потерял актуальность
Через сайт	
Jabber (xmpp)	Не знают что это
Yandex.online	
Live journal	Специфичен, применяется в узких кругах
Google. Talk	Закрытый сервис

Варианты, которые будут добавлены на основании пилотажного опроса:

В контакте

WhatsApp

Telegram

Instagram

Viber

Twitter

Face Book

Одноклассники

Добавленный вопрос «Как вы чаще общаетесь в мессенджерах?». Позволит выявить наиболее популярный способ общения, так как современные площадки предоставляют возможность передачи сообщения самыми различными способами (текст, аудиосообщение, видеосообщение).

В следующем вопросе «Используете ли Вы при общении в Сети ники?» появится еще один вариант ответа, такой как «Есть личный бренд». Данный вариант позволит выявить количество специалистов, которые стремятся продвигать себя не только в реальной жизни, но и посред-

ством позиционирования себя в Сети. По результатам проведенного опроса в 2010 году при создании собственного виртуального образа каждый пятый указывает свое реальное имя, изредка используют ники почти половина опрошенных, а 40% указывают вымышленное имя очень активно.

Не смотря на то, что зачастую в Сети, в процессе общения, многие пользователи отмечают массу положительных моментов, так же в ней возникают и различные негативные явления, к таким из них относятся флуд, троллинг, флейм, оффтопик и спам. В последние годы список этих

явлений значительно вырос и появилась возможность оценить отношение респондентов к этим новым негативным проявлениям. В качестве вариантов будут добавлены:

Фишинг — когда с очень похожего на какой-то понятный сервис адреса присылается письмо. Пользователь доверяя предполагаемой фирме открывает документ, который на самом деле является вирусом, собирающим пароли. Злоумышленники получают пароль и соответственно доступ к личным данным.

Хайп — это неологизм с английского существительное «хуре» переводится как «навязчивая реклама; шумиха, ажиотаж». Существует созвучный глагол, который означает «раскрутить; раздуть».

Антихайп — пользователи, которые позиционируют себя как представители следующие против мейнстрима.

Кринж — Используется, когда хотят сказать о чём-то откровенно плохом или когда испытывают стыд за действия/контент другого.

Из анкеты будут исключены вопросы «Фиксируете ли Вы наличие иерархии, барьеров в общении в Сети?» и «Каков Ваш статус в базовом для Вас интернет-сообществе (на сегодняшний день)?» по мнению пилотируемой группы, данные особенности потеряли актуальность.

В вопросе «Кто определяет нормы и правила поведения в интернет-сообществах?» появится вариант «Законодательство». Законопроект «О правовом регулировании деятельности социальных сетей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был внесен в Госдуму Виталием Милоновым, депутатом от партии «Единая Россия», 10 апреля 2017 г. [3].

В настоящее время большей частью сайтов пользователям запрещается:

1. Передавать по сети информацию, оскорбляющую честь и достоинство других абонентов сети, содержащую призывы к насилию, свержению существующего строя, разжиганию межнациональной розни а также передавать информацию, которая по закону не подлежит разглашению.

2. Разрабатывать и распространять любые типы вирусов.

3. Вести деятельность, противоречащую национальным интересам России.

4. Производить действия, запрещенные положением статей УК РФ в части преступлений в сфере компьютерной информации, запрещенного распространения порнографии, национальной дискриминации и призывов к насилию.

5. Наносить ущерб работоспособности Сети, совершать действия, которые могут

повлечь за собой нарушение функционирования Сети, создавать помехи работе других Пользователей.

6. Исказить или уничтожить информацию, на компьютерах других пользователей.

7. Заниматься хакерством, т.е. получать (или пытаться получить) несанкционированный доступ к чужой информации и любым ресурсам Сети.

8. Публиковать или передавать любую информацию или программное обеспечение, которое содержит в себе вирусы или другие вредные компоненты.

10. Передавать в сеть информацию, оскорбляющую честь и достоинство других Пользователей и Администрации Сети, в которые возможен доступ через Интернет.

11. Заниматься в Сети или посредством Сети любой деятельностью, запрещенной законодательством РФ [3].

При дальнейшем проведении опроса предлагается в отдельности рассматривать результаты полученные при анкетировании и полученные путем он-лайн опроса. Так как на основании предыдущего опроса значительное количество ответивших в он-лайн анкете, говорит о высокой степени заинтересованности респондентов в данном исследовании. Отличие ответов данных категорий является одним из оснований утверждать, что существует определенная субкультура пользователей, членов интернет-сообществ.

Подводя итоги проведенных исследований и проверяя предлагаемые индикаторы, диссертант определяет следующую характеристику интернет-сообществ: анонимность, текучесть (динамичность состава сообщества); зачастую виртуальные сообщества носят молодежный характер; отсутствуют гендерные характеристики (видимые различия личностных и поведенческих характеристик мужчин и женщин); в сообществах существует особая субкультура.

Глобальная сеть Интернет как феномен цивилизации, дает возможность для самоопределения личности. При этом все элементы культуры находят в нем отражение и специфическую интерпретацию, становясь для человека основой социокультурного развития в условиях формирования и становления информационного общества [6].

В виртуальном пространстве российского сегмента сети Интернет уже созданы и постоянно формируются новые сетевые сообщества самых различных видов и форм, которые сочетают в себе основные характеристики традиционной, реальной общности и виртуальной реальности [5]. Существование в интернет-сообществах элементов специфической культуры поль-

зователей интернет-сообществ, позволяет выдвинуть гипотезу о существовании субкультур интернет-сообществ. На основе проведенного анализа выделены характерные черты интернет-сообщества, которые будут скорректированы на основании внесенных изменений. Основы формирования культуры интернет-сообществ и современные подходы к пониманию термина субкультура, а также наличие специфических элементов культуры интернет-сообществ, отличных от массовой культуры, подтверждает существование субкультуры интернет-сообществ.

Список литературы:

- [1] Маляренко Е., Балашова А. Интернет-аудитория в России за год выросла за счет старшего поколения [Электронный ресурс]. — Режим доступа: // <https://www.rbc.ru/society/17/01/2018/5a5e8e149a79476a7c4133a1> (дата обращения: 20.02.2019).
- [2] Количество пользователей интернета в России// http://www.bizhit.ru/index/users_count/0-151 (дата обращения 20.02.2019).
- [3] Закон о социальных сетях в 2018 году: одобрена ли инициатива, что ждет пользователей сетей [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://yakapitalist.ru/news/zakon-o-socialnykh-setyakh> (дата обращения 20.02.2019).
- [4] Нигматуллина Г. Ф. Социальные аспекты развития использования сети Интернет [Текст]: учебное пособие / Г. Ф. Нигматуллина, С. Г. Чуйкова. — Тюмень: ТюмГНГУ, 2010. — 148 с.
- [5] Хуснутдинова Г. Ф. Культурные реалии интернет-сообществ [Текст] / Г. Ф.

Хуснутдинова. — Тюмень: ТюмГНГУ, 2013. — 152 с.

- [6] Хуснутдинова Г. Ф. Интернет-коммуникация как основа глобализационных процессов развития информационного общества // Известия высших учебных заведений. Социология. Экономика. Политика. - Тюмень: ТюмГНГУ, 2014. № 3 (42). - С. 128 - 131.

Spisok literatury:

- [1] Malyarenko E., Balashova A. Internet-auditoriya v Rossii za god vyroslo za schet starshego pokoleniya [Elektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: // <https://www.rbc.ru/society/17/01/2018/5a5e8e149a79476a7c4133a1> (data obrashcheniya: 20.02.2019).
- [2] Kolichestvo pol'zovatelej interneta v Rossii// http://www.bizhit.ru/index/users_count/0-151 (data obrashcheniya 20.02.2019).
- [3] Zakon o social'nyh setyah v 2018 godu: odobrena li iniciativa, chto zhdet pol'zovatelej setej [Elektronnyj resurs]. — Rezhim dostupa: <https://yakapitalist.ru/news/zakon-o-socialnykh-setyakh> (data obrashcheniya 20.02.2019).
- [4] Nigmatullina G. F. Social'nye aspekty razvitiya ispol'zovaniya seti Internet [Tekst]: uchebnoe posobie / G. F. Nigmatullina, S. G. CHujkova. — Tyumen': TyumGNGU, 2010. — 148 s.
- [5] Husnutdinova G. F. Kul'turnye realii internet-soobshchestv [Tekst] / G. F. Husnutdinova. — Tyumen': TyumGNGU, 2013. — 152 s.
- [6] Husnutdinova G. F. Internet-kommunikaciya kak osnova globalizacionnyh processov razvitiya informacionnogo obshchestva // Izvestiya vysshih uchebnyh zavedenij. Sociologiya. Ekonomika. Politika. - Tyumen': TyumGNGU, 2014. № 3 (42). - S. 128 - 131.





ВАЛЬКОВА Юлия Евгеньевна,
Финансовый университет при Правительстве РФ
e-mail: julyvalkova@gmail.com

ПЕРЕВОДЧЕСКИЕ ПРИЕМЫ ПРИ ПЕРЕВОДЕ С ИВРИТА (На материале переводов рассказа Э. Керета «О водителе автобуса, который хотел быть Богом»)

Аннотация. Статья посвящена переводческим приемам, используемым при переводе с иврита на индоевропейские языки (английский, русский и польский). Возрастающее количество переводов художественной прозы с иврита обуславливает необходимость произвести анализ применяемых приемов, исследовать адекватность применения трансформаций для передачи авторской иронии, отступления от языковой нормы и смешения стилей. В статье рассматривается художественное своеобразие произведений современного популярного писателя Э. Керета, отдельное внимание уделено приемам остранения и при-
своения в его произведениях.

Ключевые слова: художественный перевод, иврит, Этгар Керет, приемы перевода, доместикация, форенизация, остранение.

VALKOVA Yulia Evgenевна,
Financial University under the Government
of the Russian Federation

TRANSLATION TECHNIQUES IN TRANSLATING FROM HEBREW (On the material of E. Keret's "The Story About A Bus Driver Who Wanted To Be God" translations)

Annotation. The article is devoted to translation techniques used when translating from Hebrew into Indo-European languages (English, Russian and Polish). An increasing number of Hebrew fiction translations into European languages makes it necessary to analyze methods used, to examine the transformations of recreating author's irony, deviation from the linguistic norm and mixture of styles. The article also studies the artistic originality in popular E. Keret's works; special attention is paid to such means as estrangement and appropriation.

Key words: fiction translation, Hebrew, Etgar Keret, translation techniques, domestication, foreignization, estrangement.

В данной статье рассматриваются переводческие приемы, используемые при переводе с иврита рассказа Этгара Керета «О водителе автобуса, который хотел быть Богом» (сборник «Лагерь Кнеллера», 1998 г.) на английский, русский, польский языки. Э. Керет – современный израильский писатель (род. в 1967 г.), чье творчество основано на абсурде и иронии; произведения писателя переведены на 40 языков, по данным на 2016 г. [2, с. 1]. Благодаря писателю возросла популярность жанра рассказа в израильской литературе. Первая книга Э. Керета, «Трубы», была издана в 1992 г. Его рассказ «Сирена» включен в обязательную программу по литературе, а книга «Тоска по Киссинджеру» входит в

50 самых значимых произведений израильской ивритской литературы. Рассказы писателя, как отмечает А. Рейтблат, сравниваются в критической литературе не с другими произведениями израильских авторов, а с рассказами зарубежных писателей. Так, И. Каспэ рецензирует сборник рассказов Э. Керета, но сравнивает его творчество исключительно с произведениями Э. Ионеско и Х. Кортасаром [9, с. 9]. Можно отметить сходство с короткими рассказами К. Чапека, Р. Карвера и М. Твена, отличающимися представлением повседневных событий в преувеличенном виде и в комическом свете. Герои рассказов – простодушные люди, столкнувшиеся с непонятными им ситуациями и попавшие в абсурдное положение. Характерная позиция

повествователя в этих рассказах – остранение, взгляд наблюдателя, ребенка, неудачника.

Языковая картина мира у Э. Керета отличается саморефлексией, линейностью повествования, «пойманностью в текущем моменте», а мир произведений представляется как «чужой, угловатый, некомфортный, жестокий, постоянно ставящий под вопрос собственные основы» [8, с. 2]. В данной работе, вслед за К.А. Кочновой, под языковой картиной мира писателя мы понимаем «индивидуально и творчески вербализованное представление о мире, пропущенное через призму сознания автора, внутреннюю духовную действительность, которую художник стремится воплотить вовне» [7, с. 53]. Рассказы Э. Керета отличаются постмодернистской картиной мира, кинематографичной визуальностью, клиповой структурой, переосмыслением поп-культуры, вместе с тем во многих произведениях писателя отстаиваются такие «неожиданно консервативные ценности, как патриотизм, настоящая дружба, истинная любовь или хотя бы ее поиск» [11, с. 70]. Для иврита художественной прозы характерен высокий стиль и очевидные библейские аллюзии (как в крупных произведениях Д. Гроссмана, А.Б. Иегошуа, А. Оза, Б. Таммуза, М. Шалева), но Э. Керет по его собственному утверждению пишет на иврите рассказы «в традициях идишской диаспоральной литературы» [Цит. по: 2, с. 1], тем самым персонажи имеют характерную двойственность самоидентификации: они не являются провозвестниками религиозных или сионистских идей, или активными борцами против них в силу политических убеждений (определенная тенденция израильской прозы), но хотят жить обычной жизнью. Идентичность героев у Э. Керета связана с отсылкой к жителям местечек, которые чувствовали свою чуждость окружающему большому миру и не имели гарантий гражданских прав.

Персонажи произведений писателя не замкнуты в себе, не заиклены на повседневности, что отличает рассказы Э. Керета от произведений, написанных действительно на идише (И.Б. Зингера, М. Мойхер-Сфорима и др.). Напротив, Р. Кацман считает, что герои рассказов Э. Керета получают в дар шанс на другую жизнь, возможность узнать самих себя: «Это альтернативная жизнь – чудо, мифическая реализация древней мечты, мечты о божественной вездесущности и всемогуществе. В этой мечте человек становится богом, а нарратив Керета – эпосом, рассказывающим о мифических полубогах» [10, с. 196]. Авторская стратегия отлична и от европейской

традиции, и от еврейской тенденции описывать маленького человека как отчаявшегося: «автор тщательно выбирает, в какой точке неостановимой, текущей единым потоком действительности расположить незащищенное, но мужественное “я”» [3, с. 1].

Говоря о художественном своеобразии произведений писателя, необходимо уточнить, что кроме остранения (деавтоматизированного восприятия) в его рассказах присутствует и обратный прием – присвоения. В. Вахштайн называет его эффектом Керета-Стругацких, поскольку в произведениях Э. Керета экстраординарные события (теракт, геноцид) представлены как сами собой разумеющиеся, как и у братьев Стругацких, а художественный эффект создается из нормализации невероятных событий. Отношения «свой-чужой» противоположны отношениям в остранении, так как «чужое» становится «своим» через осознание: «Апроприация осуществляется в нарративе. В самом наблюдении ее еще нет. Этот эффект возникает лишь на этапе описания события, когда наблюдатель становится нарратором» [1, с. 87]. Присвоение абсурдных событий показано в логических несоответствиях, моральном релятивизме, неожиданным выборе героев и в обыгрывании клише, так в рассказе «Моторизованный патруль» арабы уничтожают еврейских террористов.

Язык произведений писателя отличается простотой и ясностью, названия рассказов иллюстративны, а речь персонажей, как будто перенесена с улицы и не претерпевает литературной обработки. Как отмечает А. Крюков, переводчик сборника рассказов Э. Керета «Дни как сегодня», Э. Керет использует «повседневный язык, на котором говорит сегодня израильская молодежь. Этот вариант ивритского койне отличается целым рядом отступлений от нормативной грамматики, обилием англицизмов и арабизмов, присутствием армейского сленга, аббревиатур, он перегружен инвективной лексикой» [Цит. по: 4]. Из-за своеобразия разговорной речи переводчик встает перед дилеммой, как переводить отступления от языковой нормы и узусные словоупотребления, не являющиеся однако нарушениями правил.

Для анализа переводческих трансформаций были выбраны три перевода одного рассказа Э. Керета на русский язык (один профессиональный и два любительских), а также переводы этого рассказа на польский и английский языки. Соответственно обозначим данные переводы как ПР1, ПР2, ПР3, ПА и ПП. Переводя отступления от нормы, переводчики выбирают, как пра-

вило, путь нейтрализации и доместикации, за исключением ПРЗ, где переводчик намеренно выбирает сниженную лексику и средства разговорного языка, не сохраняя стилистический баланс оригинального текста.

Переводческие трансформации наиболее заметны в случае имен собственных, так, даже название рассказа подверглось преобразованиям: в иврите нет деления на строчные и прописные буквы, поэтому слово «Бог» графически не выделяется в заглавии и в тексте, в то время как во всех переводах это слово написано с прописной буквы. Имя героя «Ади» подвергается доместикации в ПА (Eddie). Под доместикацией здесь и далее понимается вслед за Н.В. Карпухиной, проанализировавшей взгляды на доместикацию Ф. Шлейермахера, Л. Венути и их последователей, «этноцентрическое редуцирование оригинального текста в соответствии с культурными ценностями языка перевода» [Цит. по: 6, с. 91]. Кафе, в котором подвизается герой рассказа, называется «Бис-тро» с пояснением, что это «была лучшая игра слов, до которой мог додуматься дурак-хозяин» (на иврите «бис» значит «кусочек»); в ПР1 кафе называется «Бистро», «как и популярная игра в слова, которую придумал глупый хозяин этого заведения», в этом переводе есть неточность понимания, так как согласно оригиналу хозяин не придумывал игру, в переводе происходит смягчение характеристики хозяина, тем не менее эта неточность не мешает адекватному воздействию на читателя, хотя переводчик мог бы заменить одну игру слов другой, как это случилось в ПА; в ПР2 кафе называется «Бистро», указание на игру слов опущено; в ПРЗ кафе называется «Бис-тро», «в честь игры слов “бис” – кусать и “бистро”, которые его придурочные хозяева смогли придумать». Данная форенизация не может считаться тождественной оригинальному тексту, так как неверно объяснено значение слова «бис», игровой момент не сохранен, а сам переводчик допускает стилистические вольности. В ПА используется лексическая замена, приведшая к адекватной доместикации: кафе стало называться «Steakaway» (аллюзия на тип кафе с едой на вынос, которые называются «takeaway»), упоминание про игру слов сохранено; в ПП кафе

называется «Bar-Bar» с упоминанием про игру слов, в данном случае произошла лексическая замена, которая сохраняет игровую направленность и оправдывает упоминание про дурака-хозяина.

Из переводов имен собственных и реалий, которые представляют наибольшую сложность для переводчика, можно отметить название сигарет «Ноблес» (дешевый сорт сигарет, которые даже выдаются заключенным в тюрьме). В ПР1 название оставлено, как в оригинале, без гиперонима «сигареты», но есть ссылка на примечание в конце сборника (форенизация+экстратекстуальная экспликация); в ПР2 полностью опущено это предложение, вероятно, из-за желания переводчика избавиться от лишних описаний, чтобы показать погоню героя за автомобилем как быструю последовательность действий; в ПРЗ – генерализация «дешевые сигареты»; в ПА происходит доместикация – сигареты называются «Lucky Strike» (следует отметить частотность доместикации именно в английском переводе); в ПП генерализация по сопутствующему признаку («популярные сигареты»). Таким образом, для перевода с иврита имен собственных и реалий используются и форенизация, и доместикация, причем последняя способствует сохранению игрового момента). Генерализация представляется наиболее верным решением при переводе реалии, не несущей смысловой нагрузки, так название детской передачи в переводах передается как «детский канал» (ПР1, ПРЗ), «программа для детей» (ПП), в ПР2 – опущение, в ПА – доместикация (отсылка к прецедентному имени собственному) и генерализация – «The Kiddie Channel».

Имя героини в рассказе не называется, она именуется «счастьем» (ПР1, ПП), «Счастьем» (ПР2), «эта девушка» (ПРЗ), «luck» (ПА), в английском языке слово luck может означать как удачу, так и неудачу, для героя эта девушка оказывается иллюзорным шансом на счастье (bad luck), в русских переводах на печальный исход истории намекает выделение слова «счастье» кавычками. Основные количественные характеристики лексических трансформаций представлены в *табл. 1*.

Таблица 1

Лексические переводческие трансформации

Тип трансформации		ПР1	ПР2	ПР3	ПА	ПП
Лексическая замена	генерализация	1	6	4	4	3
	конкретизация	2	2	2	3	1
	нейтрализация	2	1	0	1	0
	модуляция (развитие)	4	5	4	5	5
	эвфемизация	1	0	0	0	0
	дисфемизация	1	0	4	1	0
	замена мн.ч. на ед.ч.	1	1	1	1	2
	замена ед.ч. на мн.ч.	0	7	2	0	7
	замена ж.р. на м.р.	0	1	0	0	0
	замена личного местоимения-связки указательным местоимением	1	0	0	0	0
	синонимичный перевод	5	12	3	7	18
	замена контекстным синонимом	10	24	18	16	19
	антонимический перевод	6	8	4	7	5
	конверсия	10	15	10	5	17
	другие	0	2, в т.ч. союза – 1	2, в т.ч. союза – 1	1	2
Расширение	замена одного слова двумя	2	5	3	1	8
Добавление	глагольной формы	5	0	3, в т.ч. причастия – 1	7, в т.ч. связки – 5	3, в т.ч. связки – 2
	неопределенного артикля	0	0	0	5 и 1 – определенного	0
	предлога	0	0	0	2	0
	личного местоимения	0	3	0	0	0
	вводной конструкции	2	1	1	3	0
	союза	0	0	1	5	4
	не обусловленные грамматически	11	7	13	18	7

Стяжение	глагольной формы (выпадение вспомогательного глагола)	6	2	1	1	5
	синонимов	1	9	2	4	1
Экспликация		1	0	1	0	4
Опущение	определенного артикля	15	1	3	6	11
	предлога	10	8	9	21	11
	соединительного союза	2	6	6	0	9
	имени числительного («один»)	1	1	1	1 и 1 – замена неопр. артиклем	1
	личного местоимения	0	0	3	0	15
	личного местоимения-связки	1	0	1	2	1
	возвратного местоимения	0	1	0	2	0
	притяжательного местоимения	1	0	0	3	0
	указательного местоимения	0	4	2	3	1
	отрицательного местоимения	0	0	0	1	0
	редупликации	2, в т.ч. замена синонимом – 1	0	2	4, в т.ч. 1 – с добавлением им. прил.	1
	вводной конструкции	0	4	0	0	0
	не обусловленное грамматически	6	24, в т.ч. 4 – определения	17	18	4, в т.ч. 3 глаголов

Следует отметить наличие ошибок в любительских переводах на русский язык. В ПРЗ это речевые ошибки, использование отрицательной частицы «не» вместо «ни», раздельное написание вместо слитного наречия «вовремя», ошибки в пунктуации и синтаксической организации. В переводах также много опущений, например, номер автобуса опущен во всех переводах, эта деталь, которая не несет информации для реципиента переводов, тогда как израильский читатель по номеру автобуса и упоминанию дельфинария поймет, что скорее всего герой едет из Иерусалима в Тель-Авив. Есть опущения, которые компенсированы, так, у ростбифа, который

ест девушка, «вкус как у подошвы», но это в переводах выражено имплицитно (ПРЗ – «попыталась съесть до конца») или передано модуляцией с нейтрализацией (ПР2 – «недожаренный»), в остальных случаях эта деталь опущена, но так как она не является сюжетообразующей, то такая трансформация может быть применена переводчиком без ущерба для значения. Однако эта деталь, как и другие (болезнь Ади, его неумение бегать, постоянные извинения, намокшие глаза, коленопреклоненная поза перед автобусом, тоскливые мысли, бесплодное ожидание), представляют героя рассказа в образе неудачника – «шлимазла» (букв. «тот, у которого нет

счастья» на идише), что противопоставляется образу девушки (она зовется в рассказе «мазл» – «счастье»). Этот образ вечно виноватого неудачника характерен для иронической прозы на идише и иврите (ср., например, рассказы Шолом-Алейхема, М. Мойхер-Сфорима, М.И. Бердичевского, И.Л. Переца и особенно Й.Х. Бреннера, чьи герои всегда выброшены на обочину жизни, антигерои, лишенные права на счастье). В отличие от писателей предшествующих поколений, Э. Керет дает своим персонажам надежду. Так, герой анализируемого рассказа не остается наедине с собой, а едет домой, причем принципиальный водитель автобуса изменяет своим правилам, замечает «маленького человека» (этот факт признания существо-

вания обычных, ничем не выдающихся людей уже отличает этот рассказ Э. Керета от рассказов в том же духе более ранних писателей), дает ему преимущество перед другими пассажирами, что «сделало всю историю почти сносной» [ПР1].

Основные трансформации, примененные переводчиками, включают в себя также синтаксические преобразования, связанные с обязательной пост-позицией определения и притяжательных местоимений в иврите, использованием местоименных суффиксов [5]; наличием определенного артикля, употреблением лексики, входящей к библеизмам; подробнее характеристики переводческих трансформаций представлены в табл. 2.

Таблица 2

Синтаксические переводческие трансформации

		ПР1	ПР2	ПР3	ПА	ПП
Замена	прошедшего длительного времени (глагол לָלַךְ в форме прошедшего времени + причастие настоящего времени) на прошедшее время несовершенного вида	5	5	1	1 – наоборот	8
	настоящего времени на прошедшее	0	0	0	2	0
	будущего времени на прошедшее	2	1	1	0	3, в т.ч. 1 – на безличную форму
	инфинитива на личную форму глагола	1	0	1 и 1 – наоборот	2	3
	глагола на причастие	0	0	2 и 2 – наоборот	0	0
	имени существительного на личное местоимение из-за синтаксических трансформаций	3	4 и 4 – наоборот	1 и 1 – наоборот	2 – наоборот	1 и 1 – наоборот
	имени существительного на указательное местоимение	0	1 – наоборот	1	0	3 и 1 – наоборот
	местоимения одного разряда на местоимение другого разряда	0	0	0	3, в т.ч. 1 – замена на артикль	2
	определенного артикля на указательное местоимение	2	0	0	4	0
	прямого порядка слов инверсионным	2	2	1	1	0
	инверсии прямым порядком слов	2	0	2	1	1
	дополнения на подлежащее	0	2 и 1 – наоборот	0	2 – наоборот	9 и 1 – наоборот

Перестановки	связанные с пост-позицией имени прилагательного/определения	20	12	29	25	27
	связанные с пост-позицией указательного местоимения	9	5	9	6	8
	связанные с пост-позицией личного местоимения	3	0	0	0	0
	связанные с пост-позицией притяжательного местоимения	3	5	8	7	8
	дополнений и обстоятельств в предложении, обусловленная особенностями порядка слов ПЯ	4	5	16	13	34
	другие	8	8	6	8	5
Компрессия		1	20	2	1	2
Декомпрессия		0	6	1	4	5
Стяжение предложений		8	8	11	12	10
Членение предложения		8	19	2	8	1
Опущение повторяющейся синтаксической структуры		0	1	2	6	1
Опущение части предложения		0	21	0	0	0
Преобразование активных конструкций в пассивные		3	2	0	1	1
Преобразование пассивных конструкций в активные		2	2	4	6	1
Добавление паузы (многоточия)		2	2	0	0	0

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что основные лексические приемы для всех переводов – это синонимичная замена, в том числе контекстным синонимом, опущения и компенсация определяющей роли артикля. Из синтаксических преобразований лидируют перестановки, связанные с нормализованным порядком слов в принимающем языке, и отсутствие эквивалентности (особенно в ПР2 и ПР3). Наибольшее количество преобразований находится в ПП, в ПР3 переводчик также отступил от буквализма и пословного следования оригиналу. ПР2 содержит сравнительно большое количество случаев доместикации и опущений как отдельных лексем, так и частей предложения, кроме того, в этом переводе большое количество случаев компрессии, это привело к значительному сокращению объема рассказа. Стяжение предложений в ПР3 и ПА лишает описание того, как Ади бежит за автобусом, динамики. Зато членение предложений в ПР2 убыстряет темп погони, вкупе с переводческими опущениями это создает эллиптические предложения с рубленным ритмом. В ПП большее по сравнению с другими переводами количество преобразований дополнения в подлежащее, это связано с особен-

ностями посессивной структуры (*nie mieć*), где агенс совпадает с подлежащим. Наибольшее количество случаев форенизации в ПА, предположительно из-за сходства некоторых грамматических конструкций между ивритом и английским языком (наличие артиклей, порядок слов в предложении, само построение предложений и т.п.).

На основе сравнительного анализа отметим качественность выполнения переводов ПР1, ПА и ПП, в то время как ПР3 имеет уклон в сторону снижения стиля, использования просторечных и разговорных слов и выражений, что, возможно, обусловлено желанием переводчика достичь успеха у своей читательской аудитории (этот перевод опубликован на сайте «Проза.ру», предоставляющим переводчикам и писателям-любителям право бесплатной публикации своих произведений и возможность их обсуждения). ПР2 выполнен также на сравнительно высоком уровне, количество смысловых ошибок – 2, но этот перевод имеет много субъективных сокращений, грамматических преобразований (особенно показательны элементы компрессии и декомпрессии) и отступлений от точности. Тем не менее, все варианты перевода можно считать

адекватными, поскольку они воспроизводят авторское своеобразие рассказа, а также острашение и смешение стилей, используемое Э. Керетом.

Список литературы:

[1] Вахштайн В.С. На краю привычного мира: события и их фреймы // Социологическое обозрение. - 2011. - № 3. - Т. 10. - С. 79 - 94.

[2] Володарский Ю. Писатель Этгар Керет: «Евреи всегда шутят о самих себе» // Газета 2000. № 17 (770) [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.2000.ua/mnenija/intervyu/pisatel-jetgar-keret-evrei-vsegda-shutjat-o-samih-sebe.htm> (дата обращения: 06.11.2016).

[3] Каспэ И. Сотни таких же, как я. Рец. на кн.: Керет Э. Дни, как сегодня: сб. рассказов. Новая израильская проза / предисл., пер. и коммент. А.А. Крюкова. – М.: ИД «Муравей-Гайд», 2000, 256 с. // Независимая газ. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://www.ng.ru/culture/2000-10-26/7_hundreds.html (дата обращения: 06.11.2016).

[4] Керет Э. Дни как сегодня / пер. А. Крюкова. - М.: Муравей-Гайд, 2000. - 256 с. [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://litresp.ru/chitat/ru/%D0%9A/keret-etgar/dni-kak-segodnya> (дата обращения: 06.11.2016).

[5] Колода С. Способы сохранения текстовых свойств ивритоязычной прозы в переводах: сб. материалов Пятнадцатой ежегодной Международ. междисциплинарной конф. по иудаике. – Тула: Гриф и К, 2008. - С. 549 - 556.

[6] Корнаухова Н.Г. Переводческие стратегии в аспекте манипуляции сознанием // Вестник ИГЛУ. - 2011. - № 3 (15). - С. 90 - 96.

[7] Кочнова К.А. Языковая картина мира писателя: аспекты и методы исследования // Вестник ВГУ. Сер.: Филология. Журналистика. - 2015. - № 3. - С. 53 - 56.

[8] Львовский С. Этгар Керет: «Я – кролик, который из всех сил притворяется человеком». OpenSpace [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://os.colta.ru/literature/events/details/15020/page2/> (дата обращения: 06.11.2016).

[9] Рейтблат А. Издание и восприятие израильской литературы в России в 1980 - 2000-х годах // Новое литературное обозрение. - 2005. - № 73. - С. 9.

[10] Katsman R. Etgar Keret: The Minimal Metaphysical Origin, Symposium // A Quarterly Journal in Modern Literatures. – 2013. - Vol. 67. No. 4. - P. 189 - 204.

[11] Peleg Ya. Etgar Keret: a dispirited rebel with a cause. Israeli culture between the two

Intifadas: a brief romance. - Austin: University of Texas Press, 2008. - P. 64 - 91.

Spisok literatury:

[1] Vahshtajn V.S. Na krayu privychnogo mira: sobytiya i ih frejmy // Sociologicheskoe obozrenie. - 2011. - № 3. - Т. 10. - С. 79 - 94.

[2] Volodarskij Yu. Pisatel' Etgar Keret: «Evrei vseгда shutyat o samih sebe» // Gazeta 2000. № 17 (770) [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://www.2000.ua/mnenija/intervyu/pisatel-jetgar-keret-evrei-vsegda-shutjat-o-samih-sebe.htm> (data obrashcheniya: 06.11.2016).

[3] Kaspe I. Sotni takih zhe, kak ya. Rec. na kn.: Keret E. Dni, kak segodnya: sb. rasskazov. Novaya izrail'skaya proza / predisl., per. i koment. A.A. Kryukova. – М.: ID «Muravej-Gajd», 2000, 256 s. // Nezavisimaya gaz. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://www.ng.ru/culture/2000-10-26/7_hundreds.html (data obrashcheniya: 06.11.2016).

[4] Keret E. Dni kak segodnya / per. A. Kryukova. - М.: Muravej-Gajd, 2000. - 256 s. [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://litresp.ru/chitat/ru/%D0%9A/keret-etgar/dni-kak-segodnya> (data obrashcheniya: 06.11.2016).

[5] Koloda S. Sposoby sohraneniya tekstovykh svoystv ivritoyazychnoj prozy v perevodah: sb. materialov Pyatnadcatoy ezhegodnoj Mezhdunar. mezhdisciplinarnoj konf. po iudaike. – Tula: Grif i K, 2008. - S. 549 - 556.

[6] Kornauhova N.G. Perevodcheskie strategii v aspekte manipulyacii soznaniem // Vestnik IGLU. - 2011. - № 3 (15). - S. 90 - 96.

[7] Kochnova K.A. Yazykovaya kartina mira pisatelya: aspekty i metody issledovaniya // Vestnik VGU. Ser.: Filologiya. Zhurnalistika. - 2015. - № 3. - S. 53 - 56.

[8] L'vovskij S. Etgar Keret: «Ya – krolik, kotoryj izo vsekh sil pritvoryaetsya chelovekom». OpenSpace [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://os.colta.ru/literature/events/details/15020/page2/> (data obrashcheniya: 06.11.2016).

[9] Rejtblat A. Izdanie i vospriyatie izrail'skoj literatury v Rossii v 1980 - 2000-h godah // Novoe literaturnoe obozrenie. - 2005. - № 73. - S. 9.

[10] Katsman R. Etgar Keret: The Minimal Metaphysical Origin, Symposium // A Quarterly Journal in Modern Literatures. – 2013. - Vol. 67. No. 4. - P. 189 - 204.

[11] Peleg Ya. Etgar Keret: a dispirited rebel with a cause. Israeli culture between the two Intifadas: a brief romance. - Austin: University of Texas Press, 2008. - P. 64 - 91.

ХУСНУТДИНОВА Гузелия Фаридовна,
кандидат социологических наук,
доцент кафедры экономики и организации производства
Тюменского индустриального университета,
e-mail: a_ahilgov@mail.ru

ХАМАТХАНОВА Макка Алаудиновна,
кандидат социологических наук,
доцент кафедры экономики и организации производства
Тюменского индустриального университета,
e-mail: a_ahilgov@mail.ru

РАЗВИТИЕ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА НА КОНКРЕТНОЙ ТЕРРИТОРИИ

Аннотация. Социальное предпринимательство является инновационной формой развития некоммерческого сектора. Оно способствует решению социально-значимых проблем, используя экономические механизмы, и достижению желаемого результата с наименьшими затратами. На примере Тюменского региона обобщен опыт развития социального предпринимательства. Представлены результаты социологического исследования, проведенного в рамках научного сообщества «Социальная ответственность бизнеса» на базе Тюменского государственного нефтегазового университета. В исследовании приняло участие 50 человек (представители государственной службы и бизнеса).

Ключевые слова: социальное предпринимательство, общественные институты, некоммерческий сектор, глубинное интервью, Тюменская область.

KHUSNUTDINOVA Guzelia Faridovna,
Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor,
Department of Economics and Production Organization,
Tyumen Industrial University

HAMATKHANOVA Makka Alaudinovna,
Candidate of Sociological Sciences, Associate Professor,
Department of Economics and Production Organization,
Tyumen Industrial University

DEVELOPMENT OF SOCIAL ENTREPRENEURSHIP ON SPECIFIC TERRITORY

Annotation. Social entrepreneurship is an innovative form of development of the non-profit sector. It contributes to the solution of socially significant problems, using economic mechanisms, and to achieve the desired result with the lowest cost. The example of the Tyumen region summarizes the experience of the development of social entrepreneurship. The results of a sociological research conducted in the framework of the scientific community "Social Responsibility of Business" on the basis of the Tyumen State Oil and Gas University are presented. The study involved 50 people (representatives of public service and business).

Key words: social entrepreneurship, public institutions, non-profit sector, in-depth interview, Tyumen region.

В современных условиях особое значение в ходе глобальных изменений экономики приобретают вопросы эффективного решения общественных проблем. Стало очевидным то, что залогом устойчивого экономического роста территории является раз-

витие общественных институтов. Поэтому сегодня для бизнеса важно не только аккумулировать и минимизировать затраты, но и пытаться найти свою особую область занятости, зачастую изменяя вектор предпринимательской деятельности и придавая ему социальную направлен-

ность в процессе формирования хозяйственной структуры [1].

Зачатки социального предпринимательства берут начало еще с Р. Кантильона, рассматривающего делового человека как личность, принимающую решения и удовлетворяющую свои потребности в условиях неопределенности. Предприниматель есть индивид, обладающий предвидением и желанием принять на себя риск, устремленный в будущее, чьи действия характеризуются и надеждой получить доход, и готовностью к потерям [2].

Ж.-Б. Сей среди качеств предпринимателя, в первую очередь, отмечал те, которые образуют его социальную составляющую: ум, благоразумие, любовь к порядку, честность, знание людей, понимание окружающих обстоятельств, умение верно оценивать важность продукта и потребность, требующую удовлетворения [3].

Й. Шумпетер социальную направленность предпринимательства связывал с инновационной деятельностью. Он заметил, что функциональной сущностью предпринимателя является выявление и использование новой комбинации факторов производства, т.е. реализация нововведений [4].

Эту идею Й. Шумпетера в дальнейшем развил Ф. Хайек, пришедший к выводу, что конкуренция заставляет предпринимателя заниматься инновациями в поиске новых продуктов и новых рынков сырья, а следовательно, диверсифицировать в социальную сферу. Акцент делается на поиске предпринимателем свежих идей, на способности обнаружить или создать новые потребности, которые никто не удовлетворяет [5].

К социальным предпринимателям можно смело отнести М. Юнуса, Б. Стрикленда, и Б. Дрейтона. Лауреат Нобелевской премии мира М. Юнус, который инициировал Grameen Bank в Бангладеш в конце 1970-х годов, предлагал свои варианты решения важной социальной проблемы обеспечения микро-кредитов для беднейших слоев населения. Б. Стрикленд основал Гильдию мастеров Манчестера в 1968 году в целях содействия развитию социальных программ в Питтсбурге. А школа (1980г.) Б. Дрейтона стала основой для поддержки отдельных социальных предпринимателей [6].

Особо следует отметить Гарвадскую бизнес-школу социальных инициатив предприятия, основанную в 1993 году, которая одной из первых содействовала изучению социального предпринимательства. Тремя годами спустя (в 1996 году) европейские исследователи основали

EMES - Европейскую сеть изучения развития социального предпринимательства в Европе.

Организационные формы социального предпринимательства зависят от местных условий и возможностей, социальных и экологических потребностей, а также особенностей каждой страны: правовой базы, социального обеспечения, культурных и исторических традиций и др. Разнообразие бизнеса находит отражение в описании его инициатив, носящих ярко выраженный социальный характер: гражданские инициативы, корпоративная социальная ответственность, третий сектор экономики, общественное предпринимательство, социальные предприятия, социальные инновации, социальное интерпренерство, социальные цели предприятия и т.д. Предприимчивость – тип личности, характеризующийся способностью преодолеть принудительные обстоятельства, достигать конкретных целей в хозяйственной, социальной или иных сферах общественной жизни за счет некой системы поступков, обусловленных такими качествами личности как: инициатива, изобретательность, самостоятельность, нестандартность решений, способность рисковать и нести ответственность за результаты [7].

По мнению большинства ученых, занимающихся проблемами социального предпринимательства, наиболее удачное определение последнего было дано Джewelлом, Йоханниссоном и Лундквистом. В их трактовке социальное предпринимательство является инновационной инициативой, которая развивает функции, полезные для общества [8].

При проведении исследования с целью установления детерминант стимулирования социального предпринимательства на территории Тюменской области нами был проведен социологический опрос молодежи Ямало-Ненецкого автономного округа по проблемам предпринимательской деятельности, выборка составила 3390 человека, что отвечает требованиям репрезентативности выборки. В рамках исследования был осуществлен экспертный опрос двух групп респондентов: государственных чиновников (25 человек) и представителей бизнеса (25 человек). Отметим, что социальное предпринимательство – новое, неисследованное для региона явление. В качестве метода исследования были выбраны анкетный опрос и глубинное интервью, которое позволяет собрать максимум информации с учетом индивидуального мнения респондентов.

Все участники опроса были представлены четырьмя группами:

- предприниматели, занятые в социальной сфере (12 человек);
- представители крупного бизнеса Тюменской области, как основные «локомотивы» развития экономики региона (13 человек);
- государственные служащие, курирующие социальные объекты (учреждения культуры, образования, медицины) (15 человек);
- служащие, осуществляющие нормативный контроль социального бизнеса (10 человек).

Данная систематизация участников позволила более полно рассмотреть проблему развития социального предпринимательства в Тюменском регионе.

Как выше уже было сказано, социальное предпринимательство является инновационной формой развития общественного сектора. Его философия представляет собой совокупность жизненных позиций субъектов бизнеса. Приверженцы этой философии считают, что все люди и их действия по существу являются продуктом рынка, поэтому все и вся имеет свою цену. Проповедники подлинно свободного социального предпринимательства полагают, что человек может служить обществу, лишь служа самому себе [9].

Предприниматели придают большое значение государственным общественным институтам и иерархии, в которой каждый занимает свое место. Именно их глубокая вера в общественные институты играет здесь решающую роль. Демократия и капитализм, сосуществуя, взаимодействуя и дополняя друг друга, делают тем самым частную собственность не только основой свободного социального предпринимательства, но и источником свободы индивидуума. Отсюда вытекает непоколебимое убеждение предпринимателей, что любой выдвигаемый правительством законодательный акт, затрагивающий область социальных отношений, таит в себе потенциальную угрозу будущим свободам и ему следует противиться всеми силами.

Субъекты социального предпринимательства способны и готовы выступить в качестве

прямых представителей интересов территории. Их приводит в негодование бесчисленное множество всяческих правил, волокита с доведением последних до сведения предпринимателей и то, что решения контролирующих органов не подлежат обжалованию. Бизнес может внести своими новыми, отвечающими духу времени инициативами существенный вклад в осуществление экономической политики развивающегося российского социального капитализма в широких масштабах. В интересах общества правительство и бизнес сообща решают насущные проблемы.

Социальное предпринимательство появилось во второй половине XX века и стало чем-то средним между благотворительностью и коммерческим бизнесом. В настоящий момент в мире не существует стройной теории социального предпринимательства, несмотря на имеющиеся точки зрения и взгляды на проблему. В известной мере накоплен практический опыт, который разнообразен, но бессистемен.

Опрос респондентов показал, что лишь 25% респондентов хотели бы осуществлять предпринимательскую деятельность в социальной сфере, 44% сказали, что не желают заниматься предпринимательством и предпочитают стабильный гарантированный заработок на государственном предприятии. Результаты исследования были скоррелированы в зависимости от того имеют респонденты постоянное место работы или нет. Прямой зависимости готовности заниматься социальным предпринимательством и наличием постоянного места работы у респондентов не наблюдается [10].

Опрошенные респонденты имеют смутное представление о предпринимательстве, в общем, и социальном предпринимательстве, в частности, большинство из них никогда не осуществляли предпринимательскую деятельность и не представляют всех финансовых, организационных и управленческих трудностей, связанных с ведением бизнеса в социальной сфере.

Таблица

*Готовность заниматься социальным предпринимательством
(распределение в зависимости от наличия постоянного места работы, %)*

	Респонденты имеющие постоянное место работы	Респонденты не имеющие постоянное место работы
Готовы осуществлять предпринимательскую деятельность	36,9	36,4

Скорее готовы осуществлять предпринимательскую деятельность, чем нет	17,6	15,9
Скорее не готовы осуществлять предпринимательскую деятельность	15,5	5,6
Не готовы осуществлять предпринимательскую деятельность	15,7	18,9
Затруднились ответить	14,3	23,2

Стоит заметить, что потенциал для развития социального предпринимательства на территории Тюменской области имеется, что можно эффективно использовать для решения социальных задач данной территории [11].

Респонденты, участвующие в глубинном интервью по-разному отвечали на одни и те же вопросы. Их мнения разделились: представители жилищно-коммунального хозяйства и гостиничного бизнеса крайне осторожно относятся к вложениям в человеческий ресурс, считая это заботой государства. Представители организации отдыха детей, образования, медицины и СМИ считают, что бизнес - технологии должны и могут прийти в социальную сферу.

Что касается опрошенных субъектов крупного бизнеса Тюменского региона, то они весьма позитивно относятся к развитию человеческих ресурсов. В большинстве своем представляющие крупный бизнес компании уже переориентировались и инвестируют в человеческий капитал.

Представители государственных органов понимают, что время сверхприбылей для частных компаний прошло и бизнес надо переориентировать на человека. Чиновники отмечают, что поскольку компании не в состоянии отчислять крупные средства на социальную сферу, то задача властей создать условия для стимулирования развития социального предпринимательства в регионе.

В свою очередь, респонденты из числа предпринимателей считают, что успешная бизнес-деятельность в социальной сфере возможна, однако для этого необходимы определенные денежные вливания со стороны государства. Хотя, по их мнению, Тюменский регион для бизнеса в целом привлекательный, вести бизнес в социальной сфере в одиночку, без участия государства достаточно сложно.

Таким образом, именно наметившееся партнерство государства и бизнеса в Тюменской области дает надежды на решение проблем соци-

альной сферы и лежит в основе формирования социального предпринимательства в регионе.

Проведенное исследование также показало единодушие респондентов в том, что весь бизнес социален, так как он направлен на удовлетворение потребностей общества. Его деление на социальный и несоциальный является условным, и люди не всегда понимают, зачем и кому это нужно. Гораздо более понятно, как выяснилось в ходе исследования, деление бизнеса на коммерческие и некоммерческие бизнес-структуры.

Примерами социального предпринимательства в регионе респондентами были названы частные детские сады, кнопки помощи для престарелых людей, дополнительное образование, платные медицинские услуги и организация детского отдыха. Участники опроса отметили, что эффективнее всего социальное предпринимательство в Тюменской области развито в сфере организации детского и семейного досуга.

Институциональный характер социального предпринимательства заключается в индивидуальных способностях человека играть вполне определенную роль в обществе, причем далеко за рамками одной деятельности. Эта социальная по своей природе роль сегодня должна комбинировать с другими его ролями: коммерсанта-предпринимателя, менеджера-предпринимателя, руководителя-предпринимателя и т.п.

Как показало социологическое исследование, в Тюменском регионе присутствует небольшая доля предпринимательских структур, регламентирующих и планирующих общественную деятельность для решения социальных проблем населения. Это обозначает наличие приоритетов и средств, закладываемых в бюджет. Наличие программы формализует процедуру принятия решения об оказании социальной помощи. Собственно, сама процедура получает институализированный характер, и личные предпочтения менеджмента такой предпринимательской структуры уже не вносят элемента

случайности и необоснованности в принимаемые решения.

По мнению респондентов, социальное предпринимательство получает экономическое обоснование и потенциально может быть рассмотрено с точки зрения рациональности управления. Главная функция программы социального предпринимательства – регламентация и упорядочивание – определение и определенность как следствие демаркации отношений с внешней средой организации – это способ разрастания связанности бизнес-структуры со своей значимой средой. Интенсивность этих связей, в конечном итоге, определяет способность бизнес-структуры адекватно реагировать на изменения среды (или в среде) и отсутствие лагун неодновременности (потери доверия).

Проведенное исследование показало, что стимулирование социального предпринимательства в регионе – это проблема актуальная, но ее практическое воплощение оставляет желать лучшего. Не все предприниматели и государственные служащие до конца понимают значимость ее решения. Резервы для развития социального предпринимательства в регионе есть, но предприниматели пока в них мало заинтересованы.

В целом, на территории Тюменской области постепенно идет процесс изменения социальных функций бизнеса, снижается бессистемный поток первичной материальной помощи нуждающимся и возрастает значимость вектора социального предпринимательства, направленного на повышение творческой и деловой активности различных слоев населения и особенно молодежи [12].

Список литературы:

- [1] Simonov S., Khamatkhanova M. The Problems of the Development of Innovation Potential of Youth Business in the Process of Functioning of the Enterprise / World Applied Sciences Journal. 2013. № 26 (7). - P. 902-906.
- [2] Hone J. Biographical Note on Richard Cantillon // Economic Journal. 1994. April.
- [3] Say Jean-Baptiste. A Treatise on Political Economy. – N.Y., 1971. – 492 p.
- [4] Schumpeter J. A. Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung; Duncker und Humblot; Berlin. 1964. – 400 p.
- [5] Hayek F. A. f. The Road to Serfdom. Chicago. The University of Chicago Press. – 1976. – 262 p.
- [6] Bauer-Leeb. M. Social Entrepreneurs and Business Angels – A Quest for Factors Facilitating Business Relationships. Vienna: Haslau. 2011. – 245 p.
- [7] Михеева Е.М., Довготько Т.В., Михеева Н.Н., Челюк М.И. Молодежь Ямало-Ненецкого автономного округа как трудовой ресурс территории: социологический анализ – Тюмень: ТГСКХА, 2007. – 228 с.
- [8] Bauer-Leeb. M. Social Entrepreneurs and Business Angels – A Quest for Factors Facilitating Business Relationships. Vienna: Haslau. 2011. – 245 p.
- [9] Newman P. The Canadian Establishment. Toronto. 1975. – 357 p.
- [10] Михеева Е.М., Довготько Т.В., Михеева Н.Н., Челюк М.И. Молодежь Ямало-Ненецкого автономного округа как трудовой ресурс территории: социологический анализ – Тюмень: ТГСКХА, 2007. – 228 с.
- [11] Михеева Е.М. Рынок труда как социальная реальность – Красноярск: КГУ. 1997. – 174 с.
- [12] Peshkova N. Motives of charitable behavior of Russians / Proceedings in Electronic International Interdisciplinary Conference: The 2nd Electronic International Interdisciplinary Conference, 2013. - P. 258-261.

Spisok literatury:

- [1] Simonov S., Khamatkhanova M. The Problems of the Development of Innovation Potential of Youth Business in the Process of Functioning of the Enterprise / World Applied Sciences Journal. 2013. № 26 (7). - P. 902-906.
- [2] Hone J. Biographical Note on Richard Cantillon // Economic Journal. 1994. April.
- [3] Say Jean-Baptiste. A Treatise on Political Economy. – N.Y., 1971. – 492 p.
- [4] Schumpeter J. A. Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung; Duncker und Humblot; Berlin. 1964. – 400 p.
- [5] Hayek F. A. f. The Road to Serfdom. Chicago. The University of Chicago Press. – 1976. – 262 p.
- [6] Bauer-Leeb. M. Social Entrepreneurs and Business Angels – A Quest for Factors Facilitating Business Relationships. Vienna: Haslau. 2011. – 245 p.
- [7] Miheeva E.M., Dovgot'ko T.V., Miheeva N.N., Chelyuk M.I. Molodezh' Yamalo-Nenetsko avtonomnogo okruga kak trudovoj resurs territorii: sociologicheskij analiz – Tyumen': TGSKHA, 2007. – 228 p.
- [8] Bauer-Leeb. M. Social Entrepreneurs and Business Angels – A Quest for Factors Facilitating

Business Relationships. Vienna: Haslau. 2011. – 245 p.

[9] Newman P. The Canadian Establishment. Toronto. 1975. – 357 p.

[10] Miheeva E.M., Dovgot'ko T.V., Miheeva N.N., CHelyuk M.I. Molodezh' YAmalo-Neneckogo avtonomnogo okruga kak trudovoj resurs territorii: sociologicheskij analiz – Tyumen': TGSKHA, 2007. – 228 c.

[11] Miheeva E.M. Rynok truda kak social'naya real'nost' – Krasnoyarsk: KGU. 1997. – 174 c.

[12] Peshkova N. Motives of charitable behavior of Russians / Proceedings in Electronic International Interdisciplinary Conference: The 2nd Electronic International Interdisciplinary Conference, 2013. - P. 258-261.





КАГОСЯН Ашот Саратович,
доктор педагогических наук, профессор,
директор Академического колледжа
Международного инновационного университета, Сочи
e-mail: mail@law-books.ru

СТАРОДУМОВ Леонид Львович,
кандидат педагогических наук,
доцент Сочинского государственного университета
e-mail: mail@law-books.ru

ОБУЧЕНИЕ ИНФОРМАЦИОННЫМ ТЕХНОЛОГИЯМ В ВУЗЕ С УЧЕТОМ ДОМИНИРУЮЩЕГО У СТУДЕНТОВ ВИДА МЫШЛЕНИЯ

Аннотация. В статье были выявлены предпочитаемые студентами стратегии изучения информационных технологий в связи с доминирующими у них видами мышления. Определены условия индивидуализации обучения студентов информационным технологиям с учетом доминирующих у них видов мышления. Разработана программа развития мышления студентов с использованием информационных технологий, а также экспериментально проверена эффективность разработанных условий индивидуализации обучения информационным технологиям.

Ключевые слова: индивидуализация обучения, информационные технологии, доминирующий вид мышления.

KAGOSYAN AshotSaratovich,
doctor of pedagogical Sciences, Professor,
academic Director of the College of international innovation University, Sochi

STARODUMOV Leonid Lvovich,
candidate of pedagogical Sciences,
associate Professor of Sochi state University

INFORMATION TECHNOLOGY TRAINING IN HIGH SCHOOLWITH REGARD TO THE DOMINANT STUDENTS THE KIND OF THINKING

Annotation. In this article the preferred strategies of studying information technologies by students in connection with their dominant types of thinking were revealed. The conditions of individualization of teaching students information technology, taking into account their dominant types of thinking. The program of development of thinking of students using information technology, as well as experimentally tested the effectiveness of the developed conditions of individualization of learning information technology.

Key words: individualization of training, information technologies, dominant type of thinking.

Введение

В ходе развития современного общества создаются гигантские объемы информации. Для того, чтобы она была эффективно использована для решения реальных проблем, кроме национальной политики по внедрению информацион-

ных технологий необходима новая стратегия модернизации системы образования, в том числе на региональном уровне и непосредственно в учебных заведениях.

Многообразие аппаратных средств и программного обеспечения, развитие систем дис-

танционного обучения, необходимость постоянного информационного взаимодействия между территориально удаленными организациями систем образования различных стран мира объективно требуют от государств, неправительственных и международных организаций особых усилий по обеспечению широкого доступа к информации.

Современное общество характеризуется созданием всемирной информационной среды, позволяющей формировать информационный поток сообразно интересам и предпочтениям конкретного потребителя информации. Создание такой среды значительно расширяет сферу применения информационных ресурсов, позволяя обеспечить доступ к информации без ограничения по объему и скорости. Реализация возможностей современных технологий информационного взаимодействия (мультимедиа, «виртуальная реальность») позволяет совершенствовать существующие и порождает новые эффективные формы и методы обучения.

Одним из вопросов, связанных с разработкой стратегии внедрения информационных технологий в образование на уровне учебных заведений, является, в частности, то, как используются и изучаются компьютерные технологии на различных ступенях образовательной системы.

Информационные технологии относятся к учебным дисциплинам, как бы «рожденным» для полноценной и эффективной реализации задач индивидуализации обучения, как по уровню, так и по содержанию [9]. Информационные технологии имеют широчайшее прикладное значение, что изначально представляет собой огромный потенциал для дифференциации содержания и методов обучения, используемых в образовательном пространстве.

В то же время необходимо констатировать, что обучение информационным технологиям в вузе ведется практически без учета индивидуальных особенностей когнитивной сферы студентов, и, в частности, доминирующего у них вида мышления [7].

Указанные обстоятельства предопределяют необходимость и обуславливают актуальность проблемы индивидуализации обучения информационным технологиям с учетом доминирующего у студентов вида мышления.

Цель исследования состоит в выявлении педагогических условий обучения студентов в вузе информационным технологиям на основе учета доминирующего у них вида мышления.

Гипотезой исследования послужило предположение о том, что обучение студентов в вузе информационным технологиям будет более эффективным в том случае, если оно будет осу-

ществляться на основе учета доминирующего у них вида мышления.

Материалы и методы

В работе использовались: теоретический анализ и синтез, обобщение, наблюдение, анкетирование, методы психодиагностики (тест интеллекта Д. Векслера), педагогический эксперимент, методы математической статистики (критерий ϕ^* Фишера и критерий χ^2 Пирсона).

Современная организация учебного процесса направлена на создание условий обучения, обеспечивающих максимальный психологический комфорт для студентов и возможности их интенсивного развития в соответствии с индивидуальными нормативами. Индивидуализация обучения является необходимым условием гуманизации образования и обладает потенциальной способностью разрешить основное противоречие процесса обучения: между фронтальным способом обучения и индивидуальным процессом овладения знаниями.

Информатика в настоящее время является фундаментальной отраслью научного знания, формирующей системно-информационный подход к анализу окружающего мира, изучающей информационные процессы, методы и средства получения, преобразования, передачи, хранения и использования информации, стремительно развивающейся и постоянно расширяющейся областью практической деятельности человека, связанной с использованием информационных технологий.

За последние десятилетия понятия информации и информационных процессов стали выходить за рамки теории самоуправляемых систем и применяться к описанию самых различных природных и социальных явлений. Появление понятий «экономической информации», «информационного бизнеса», «информационного права», «защиты информации» и пр. говорит о том, что понятие информации сделалось не только важнейшей категорией современного научного мировоззрения, но важнейшей чертой современной цивилизации.

Общеобразовательный компонент понятия информации раскрывается через анализ философских и методологических вопросов, связанных с соотношением понятий: «знание» - «информация»; исследование комплекса научных дисциплин, занимающихся изучением самоуправляемых систем различной природы; изучение процессов сбора, хранения и переработки информации в системах различной природы, в том числе и с помощью компьютера.

Мышление характеризует индивидуальные механизмы познания как в плане самого процесса, так и его результативных параметров [2]. При исследовании мышления объектом могут являться как продукты, так и сам процесс мышления, но в обоих случаях они должны выступать как неразрывное целое. С учетом этого анализ специфики развития мышления необходимо осуществлять с позиций понимания его как деятельности и как процесса, которые не должны противопоставляться. При этом деятельность, как определенная иерархическая система, не просто сводится лишь к наличию целесообразности, а опирается также на свободное творческое целеполагание.

В настоящее время в психологии используется несколько классификаций видов мышления [1]. В нашем исследовании мы приняли за основу классификацию по содержанию мышления (наглядно-образное и вербально-логическое), которые характеризуются разными единицами обобщения (образ, понятие), общения (символ, знак), доминированием определенных познавательных функций (представление, мышление), сфер психики (эмоциональная, интеллектуальная), связью с видами памяти (эмоционально-образная, вербальная), связью с проблемной ситуацией (опора на воссозданный в представлении предмет, на воспроизведенный в знаковых системах предмет).

В соответствии с общей целью исследования начальным этапом экспериментальной работы являлась диагностика сформированности видов мышления у студентов. Для эксперимента были отобраны 160 студентов, ментальный опыт которых по результатам теста Векслера был поляризован на полюсах вербальности-невербальности.

Результаты и их обсуждение

Результат диагностики показал, что у преобладающего процента студентов мышление характеризуется определенной модальностью ментального опыта, соотносимого со словесно-речевым или визуально-пространственным способом кодирования и переработки информации.

Практика преподавания в вузе свидетельствует о том, что длительное игнорирование индивидуальных особенностей, и, в частности, вида мышления приводит к отрицательным последствиям в развитии студента, поэтому при разработке программы формирующего эксперимента нами учитывались доминирующие у студентов виды мышления [8].

Следующим этапом экспериментальной работы являлось выявление индивидуальных

предпочтений студентов в изучении информатики в связи с доминирующими у них видами мышления [3,4]. Для оценки достоверности различий между процентными долями студентов с образным и вербально-логическим мышлением использовался критерий χ^2 Фишера.

В результате проведенного исследования выяснилось, что нравится работать с компьютером 88% респондентов с образным мышлением и 67% респондентов с вербально-логическим мышлением.

Те и другие студенты имеют высокую мотивацию для освоения информационных технологий и уверены, что им необходимо будет использовать компьютер в своей профессии. В то же время установлено значимое отличие в тех сложностях, которые возникают у студентов с различными видами мышления при усвоении информационных технологий.

Так, если студенты с доминированием образного мышления испытывают сложности в процессе приобретения теоретических знаний (76%), то студенты с вербально-логическим мышлением испытывают сложности в практическом освоении компьютера (72%). Стратегия освоения информационных технологий у студентов с доминированием образного мышления состоит в том, что они в большей степени предпочитают получать знания в процессе индивидуального общения с преподавателем и другими студентами (70%). В сети Интернет их больше интересует информация гуманитарного характера, связанная с исследованием сферы человеческих отношений и ее коммуникационный аспект. В отличие от этого студенты с доминированием вербально-логического мышления предпочитают получать знания на лекциях (83%), а также работать с книгой (66%). В сети Интернет их в большей степени интересуют сведения о политике и бизнесе.

Существенная разница наблюдается между рассматриваемыми типологиями и в целях, для которых студенты предпочитают использовать компьютер. Если студенты с доминированием образного мышления чаще используют компьютер для поиска лично значимой информации, не связанной с учебным процессом (62%), для общения с другими людьми (76%) и для игр (74%), то студенты с доминированием вербально-логического мышления предпочитают использовать компьютер для поиска готовых рефератов (78%) и для поиска информации по заданной теме (64%).

Следующим этапом нашей экспериментальной работы стала работа по развитию недоминирующих видов мышления студентов на основе использования компьютерных игр.

Современная образовательная парадигма связана с пониманием образовательного пространства в любом возрасте не как смены ведущих видов учебной деятельности, а как перехода в систему множества игровых видов деятельности. В этой связи наиболее перспективным направлением в освоении и использовании компьютерных технологий для развития мышления студентов, по нашему мнению, является игровая деятельность.

Компьютерные игры в настоящее время выступают в качестве значимого контекста современной молодежной субкультуры, вытесняя постепенно традиционные формы игровой деятельности. Это связано с новым пониманием соотношения центра и периферии в культурном пространстве. Если раньше ритуально-нормативные структуры были центром культуры, а повседневность - периферией, то теперь повседневность с ее ненормативностью занимает место центра. Теперь уже повседневность в молодежной культуре становится ритуально-праздничной и значительное место в ней занимает компьютерная игра, соответственно учебная деятельность также во многом перемещается в пространство «игрового поля».

Разработанная нами программа развития вербально-логического мышления у студентов с доминированием образного мышления включала в себя следующий комплекс компьютерных игр: комбинаторные игры типа шахмат, шашек, карт, направленные на развитие логических операций; моделирующие игры, предполагающие абстрактное моделирование недостающих элементов зрительного поля и направленные на развитие операции абстрагирования.

Программа по развитию образного мышления у студентов с доминированием вербально-логического мышления включала в себя комплекс игр, направленных на развитие интуиции; спортивных игр, направленных на развитие сенсомоторной координации, быстроты реакции; конвейерных игр, целью которых является формирование устойчивости мыслительной деятельности; игр, непосредственно актуализирующих деятельность наглядно-действенного мышления и др.

Заключительным этапом экспериментальной программы индивидуализации процесса обучения информационным технологиям был отбор содержания учебного материала исходя из особенностей различных видов мышления студентов; определение форм, методов и приемов обучения с учетом индивидуальных особенностей мышления обучаемых.

При проведении формирующего эксперимента учитывалось, что наиболее широкими воз-

можностями для индивидуализации обучения обладает индивидуальная самостоятельная работа, так как при ее выполнении каждый студент работает в индивидуальном генетически заданном темпе [5; 6]. Обучающий эксперимент проводился в течение учебного года со студентами Сочинского государственного университета.

Экспериментальная программа включала в себя разработку систем интегративных занятий по курсу информатики, представляющих из себя синтез лекционной, практической и лабораторной форм обучения, позволяющих обеспечить единство формальной, количественной и качественной сторон представления информации, когда все три части учебного процесса и преподаватель и студент проводят непосредственно за компьютером. Была разработана программная среда, в рамках которой излагаемая информация иллюстрировалась как качественными и количественными зависимостями, так и параллельным и одномоментным представлением различных форм наглядности (схематической, образной, в том числе динамической, с использованием средств анимации и мультимедиа).

Работа в экспериментальных группах осуществлялась с учетом разработанных условий индивидуализации обучения. При этом обучение информационным технологиям студентов с доминированием образного мышления начиналось с конкретных практических задач, прямо связанных с их личностными потребностями, мотивами жизнедеятельности. Формирование компьютерных навыков осуществлялось в индивидуально обусловленном темпе в постоянной привязке к задачам будущей профессиональной деятельности. Решение учебных задач в максимальной степени было связано с режимом игровой деятельности. Для студентов с доминированием вербально-логического мышления обучение информационным технологиям строилось на наиболее обобщенном материале алгоритмического характера, без апелляции к вариативной конкретике информационных технологий и без обязательной привязки к решению конкретных задач методом восхождения от общего к частному, от абстрактного к конкретному.

Содержание контрольного эксперимента было направлено на проверку предположения, что индивидуализация обучения, основанная на учете доминирующего вида мышления, оказывает положительное влияние на успешность обучения информатике [6]. Для проверки эффективности внедрения экспериментальной программы индивидуализации обучения информационным технологиям были определены

соответствующие критерии и уровни успешности их усвоения.

Для проверки достоверности вывода о повышении эффективности обучения информатике использовался критерий χ^2 Пирсона. Объем контрольной и экспериментальной выборки составил 80 испытуемых.

Для числа степеней свободы $v=2$ и $p \leq 0,05$ критическое значение $\chi^2_{кр}=5,991 > \chi^2_{эмп.}=0,45$, что свидетельствует о том, что уровни овладения информационными технологиями у студентов контрольной и экспериментальной групп до начала эксперимента значимо не различались.

По окончании эксперимента $\chi^2_{эмп.} > \chi^2_{кр}$. ($7,8 > 5,991$) для $p \leq 0,05$ соответственно достоверной считается гипотеза о том, что отличие в уровне усвоения информатики у студентов, входящих в экспериментальную группу, и студентов, входящих в контрольную группу, не является случайным фактором и достаточно значимо. Отсюда можно сделать вывод о положительном влиянии учета доминирующих видов мышления студентов на усвоение ими информационных технологий.

Заключение

1. Проведенный анализ теории и практики обучения информационным технологиям в вузе свидетельствует о том, что в образовательном пространстве высшей школы фактически не учитываются индивидуальные особенности мышления студентов, учебные программы ориентированы преимущественно на вербализацию учебного процесса, при этом студенты с доминированием образного мышления оказываются в депривированном положении. Существующие учебники и учебные пособия также ориентированы на универсальные технологии обучения и соответственно на универсальные стратегии познания. При изложении учебного материала авторы учебников, как правило, ориентируются на вербально-логическую стратегию познавательной деятельности студентов. Однако гуманистически ориентированный процесс обучения студентов возможен лишь на основе учета базовых потребностей личности, и, в частности, потребности в познании с опорой на доминирующий вид мышления.

2. В связи с доминирующими у студентов видами мышления были выявлены следующие индивидуальные стратегии изучения информационных технологий:

- студенты с образным мышлением испытывают сложности в процессе приобретения теоретических знаний, они в большей степени предпочитают получать знания в процессе индивидуального общения с преподавателем и другими

студентами; используют компьютер для поиска личностно значимой информации, не связанной с учебным процессом, для общения с другими людьми и для игр; в сети Интернет их больше интересует информация гуманитарного характера, связанная с исследованием сферы человеческих отношений и ее коммуникационный аспект;

- студенты с вербально-логическим мышлением испытывают сложности в практическом освоении компьютера, они предпочитают получать знания на лекциях и также в процессе работы с учебником; компьютер чаще используют для поиска готовых рефератов, информации по заданной теме; в сети Интернет их чаще интересует информация, связанная с бизнесом и политикой.

3. Индивидуализация обучения студентов информационным технологиям в вузе будет более эффективной, если будет осуществляться с учетом следующих условий:

- для студентов с доминированием образного мышления целесообразно начинать обучение информационным технологиям с конкретных практических задач, прямо связанных с их личностными потребностями, мотивами жизнедеятельности. Формирование компьютерных навыков необходимо осуществлять в индивидуально обусловленном темпе в постоянной привязке к задачам будущей профессиональной деятельности. Решение учебных задач рационально в максимальной степени связывать с режимом игровой деятельности. Для таких студентов целесообразно предлагать учебный материал, переведенный с языка информационных алгоритмов, символов, знаков на язык наглядных схем, образных конструкций в соответствии с логикой перехода от конкретного к абстрактному (от отдельных заданий, отражающих образное представление задач, к обобщению и систематизации, к изложению материала в абстрактно-логической, структурированной форме);

- для студентов с доминированием вербально-логического мышления обучение будет эффективным, если будет строиться на наиболее обобщенном материале алгоритмического характера без апелляции к вариативной конкретике информационных технологий и без привязки к решению конкретных задач. Для таких студентов рекомендуется промежуточный перевод информации в вербальную форму. С этой целью для самостоятельной работы целесообразно использовать задания, построенные на основе учета эмпирического (житейского) опыта студентов, закодированного в вербальной форме; технологические задания для самостоятельной

работы необходимо подбирать в соответствии с индивидуально своеобразными вербальными способами кодирования и переработки информации, методические пособия должны содержать материал, который излагается с помощью понятийного аппарата, характерного для ментального опыта студентов.

- введения интегративных форм учебных занятий в курс информатики, представляющих из себя синтез лекционной, практической и лабораторной форм обучения, позволяющих обеспечить единство формальной, количественной и качественной сторон представления информации, когда все три части учебного процесса и преподаватель и студент проводят непосредственно за компьютером. В связи с этим целесообразно использование обучающих программных сред, где излагаемая информация иллюстрируется как качественными и количественными зависимостями, так и параллельным и одномоментным представлением различных форм наглядности (схематической, образной, в том числе динамической, с использованием средств анимации и мультимедиа).

4. Программа развития мышления студентов с использованием информационных технологий должна быть построена с опорой на игровые виды деятельности:

для развития вербально-логического мышления у студентов с доминированием образного мышления необходимо использование следующего комплекса компьютерных игр: комбинаторных игр типа шахмат, шашек, карт, направленных на развитие логических мыслительных операций; моделирующих игр, требующих от игрока абстрактного моделирования недостающих элементов зрительного поля; конвейерных игр, целью которых является формирование устойчивости мыслительной деятельности;

для развития образного мышления у студентов с доминированием вербально-логического мышления эффективно использование комплекса игр, направленных на развитие интуиции; спортивных игр, направленных на развитие сенсомоторной координации, быстроты реакции; стратегических игр и игр-аркад, актуализирующих деятельность наглядно-действенного мышления; азартных игр, стимулирующих инсайт; игр-симуляторов, способствующих развитию эмоций и чувств, достаточный тонус которых необходим для эффективного функционирования правополушарных стратегий; ролевых игр, обеспечивающих развитие образного мышления за счет введения в задачи коммуникационного фона; игр с мнимыми ситуациями, способствующих развитию фантазии и воображения студентов.

5. Организация процесса обучения студентов с учетом доминирующего у них вида мышления позволяет существенно повысить успешность их обучения информационным технологиям.

Список литературы:

- [1] Маклаков А.Г. Общая психология: учеб. для вузов. - СПб.: Питер, 2012. - 583 с.
- [2] Рыжковская Т.Л. Основы психологии и педагогики. - Минск.: Изд-во МИУ, 2010. - 245 с.
- [3] Стародумов Л.Л. Педагогические условия обучения студентов информатике на основе учета доминирующего у них вида мышления // Теоретические и методологические проблемы современного образования: материалы XXV Междунар. науч.-практ. конф. 2 - 3 марта 2016 г. - 2016. - С. 78, 79.
- [4] Стародумов Л.Л. Технология индивидуализации обучения студентов информатике // Информационно-вычислительные технологии и их приложения: сб. ст. XX Междунар. науч.-тех. конф. - Пенза: РИО ПГСХА, 2016. - С. 57 - 59.
- [5] Стародумов Л.Л. Индивидуализация обучения компьютерным технологиям с учетом доминирующего у студентов вида мышления: дис. ... канд. пед. наук / Научно-образовательный центр РАО. - Сочи, 2001.
- [6] Стародумов Л.Л. Индивидуализация обучения компьютерным технологиям с учетом доминирующего у студентов вида мышления: автореф. дис. ... канд. пед. наук. - Сочи, 2001.
- [7] Стародумов Л.Л. Обучение информатике в вузе с учетом доминирующего вида мышления // Развитие и актуальные вопросы современной науки: междунар. науч. ж-л. - 2018. - № 1 (8) / под ред. В.И. Вахрушева. - Магнитогорск: ИП Вахрушев В.И., 2018. - С. 100 - 103.
- [8] Стародумов Л.Л. Учет доминирующего вида мышления в обучении информатике в вузе // Философия образования в отечественной культурно-исторической традиции: история и современность: сб. ст. IV Всеросс. науч.-практ. конф. / МНИЦ ПГАУ. - Пенза: РИО ПГАУ, 2018. - С. 103 - 106.
- [9] Трофимов В.В. Информационные технологии: учеб. для вузов. - М.: Изд-во «Юрайт», 2012. - 624 с.

Spisok literatury:

- [1] Maklakov A.G. Obshchaya psihologiya: ucheb. dlya vuzov. - SPb.: Piter, 2012. - 583 s.
- [2] Ryzhkovskaya T.L. Osnovy psihologii i pedagogiki. - Minsk.: Izd-vo MIU, 2010. - 245 s.

[3] Starodumov L.L. Pedagogicheskie usloviya obucheniya studentov informatike na osnove ucheta dominiruyushchego u nih vida myshleniya // Teoreticheskie i metodologicheskie problemy sovremennogo obrazovaniya: materialy XXV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. 2 - 3 marta 2016 g. - 2016. - S. 78, 79.

[4] Starodumov L.L. Tekhnologiya individualizatsii obucheniya studentov informatike // Informacionno-vychislitel'nye tekhnologii i ih prilozheniya: sb. st. HH Mezhdunar. nauch.-tekhn. konf. – Penza: RIO PGSHA, 2016. - S. 57 - 59.

[5] Starodumov L.L. Individualizatsiya obucheniya komp'yuternym tekhnologiyam s uchedom dominiruyushchego u studentov vida myshleniya: dis. ... kand. ped. nauk / Nauch-no-obrazovatel'nyj centr RAO. - Sochi, 2001.

[6] Starodumov L.L. Individualizatsiya obucheniya komp'yuternym tekhnologiyam s uchedom

dominiruyushchego u studentov vida myshleniya: avtoref. dis. ... kand. ped. nauk. - Sochi, 2001.

[7] Starodumov L.L. Obuchenie informatike v vuze s uchedom dominiruyushchego vida myshleniya // Razvitie i aktual'nye voprosy sovremennoj nauki: mezhdunar. nauch. zh-l. – 2018. - № 1 (8) / pod red. V.I. Vahrusheva. – Magnitogorsk: IP Vahrushev V.I., 2018. - S. 100 - 103.

[8] Starodumov L.L. Uchet dominiruyushchego vida myshleniya v obuchenii informatike v vuze // Filosofiya obrazovaniya v otechestvennoj kul'turno-istoricheskoy tradicii: istoriya i sovremennost': sb. st. IV Vseross. nauch.-prakt. konf. / MNIC PGAU. – Penza: RIO PGAU, 2018. - S. 103 - 106.

[9] Trofimov V.V. Informacionnye tekhnologii: ucheb. dlya vuzov. - M.: Izd-vo «Yurajt», 2012. - 624 s.



ГРУДЦЫНА Людмила Юрьевна,
доктор юридических наук, профессор,
заместитель Председателя Президиума МГКА
«Московская гильдия адвокатов и юристов»,
Почетный адвокат России, эксперт РАН,
e-mail: ludmilagr@mail.ru

ВАЛИТОВ Рафаэль Ханяфиевич,
факультет социологии и политологии Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: raf_sar96@mail.ru

ВОПРОСЫ РАЗВИТИЯ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ И ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСОВЫМИ РЕСУРСАМИ

Аннотация. Высшее учебное заведение, как и любая другая сложная система, имеет ряд подсистем. От слаженного действия таких подсистем зависит нормальное состояние и стабильное развитие учреждения высшего профессионального образования. В настоящей статье мы рассмотрим наиболее актуальные в аспекте экономических отношений вопросы эволюции образовательных отношений и изменения правового статуса субъектов образовательных отношений, практической реализации инструментария управления финансовыми ресурсами учреждений высшего профессионального образования, принимая во внимание взаимосвязанность этой стороны деятельности такого рода организаций с их остальными подсистемами (экономической, социальной, научно-педагогической и др.). Цель состоит в формировании интегральной модели управления финансовыми ресурсами образовательного учреждения, в которой выделяются отдельные элементы, в том числе инструменты финансового менеджмента, показываются их сильные и слабые стороны.

Ключевые слова: высшее профессиональное образование, система бюджетирования, финансовая самостоятельность высшей школы, эндаумент, венчурный фонд.

GRUDTSINA Ludmila Yurevna,
doctor of jurisprudence, professor,
vice-chairman of Presidium of MGKA "Moscow guild of lawyers and lawyers",
Honourable lawyer of Russia, expert of RAS

VALITOV Raphael Hanyafiyevich,
faculty of sociology and political science of the Financial university
at the Government of the Russian Federation

ISSUES OF DEVELOPMENT OF THE EDUCATIONAL RELATIONS AND TRANSFORMATION OF CONTROL SYSTEMS OF FINANCIAL RESOURCES

Annotation. Higher education institution, like any other complex system, has a number of subsystems. From the coordinated action of such subsystems depends on the normal state and stable development of institutions of higher education. In this article we will consider the most relevant issues in the aspect of economic relations, the evolution of educational relations and changes in the legal status of subjects of educational relations, the practical implementation of financial resources management tools institutions of higher education, taking into account the interconnectedness of this side of the activities of this kind of organizations with their other subsystems (economic, social, scientific and pedagogical, etc.). The aim is to form an integrated model of financial resources management of the educational institution, which highlights the individual elements, including financial management tools, their strengths and weaknesses.

Key words: higher professional education, budgeting system, financial independence of higher education, endowment, venture fund.

Эволюция образовательного потенциала России должна привести к ситуации, когда отечественная рабочая сила на 2/3 будет состоять из выпускников учреждений высшего профессионального образования [3, с. 31]. В этом ключе такая подсистема, как финансы учреждения высшего профессионального образования, должна рассматриваться как финансы некоммерческой организации, имеющей особое значение для развития общества. Следует указать, что во многом схожие с высказываемым нами положением позиции имеют исследователи, сферой научных интересов которых являются финансы учреждений высшего профессионального образования. По мнению, например, О.А. Макарчевой: «В сфере образования создаются такие важные коллективные блага, как образовательные услуги, преобладающая масса которых предоставляется населению бесплатно или на льготных условиях. Поэтому здесь сложился особый характер взаимодействия между производителями услуг и непосредственными потребителями, интересы которых не влияют должным образом на качество работы учреждений образования» [5, с. 135].

Таким образом, высшая школа, с одной стороны, представляет собой общественно значимую систему, требующую обеспечения своего последовательного и стабильного развития, однако в то же время, с другой стороны, современные требования, предъявляемые к учреждениям высшего профессионального образования во все большей степени усложняющейся внешней средой, не позволяют организациям такого рода придерживаться консервативной стратегии. Как вполне резонно заметили А.И. Нарезный и В.Н. Киной, «новый университет» представляет собой «новые для российской системы высшего образования социальные институты, способные обеспечить конкурентоспособность России на мировых рынках труда и знаний, отработку механизмов воспроизводства качественных интеллектуальных ресурсов, независимость и национальную безопасность страны» [4, с. 61].

Итак, очевидно наличие объективной возможности определения финансов учреждения высшего профессионального образования как финансов особой некоммерческой организации (учреждения), исключая рассмотрение их в качестве финансов коммерческой организации и в то же время допуская возможность заимствования отдельных институтов и механизмов из коммерческого финансового менеджмента. Поскольку финансовый менеджмент в учреждениях высшего профессионального образования

является управлением в неприбыльной сфере, очевидна обоснованность мнения авторов, справедливо утверждающих, что свобода экономической деятельности учреждений высшего профессионального образования должна носить свои, объективно определенные назначением данного вида организаций пределы [6]. Благодаря этому обстоятельству, в учреждениях высшего профессионального образования затруднительно использование целого ряда инструментов традиционного финансового метода, таких, как, например, финансовый рычаг, управление оборотным капиталом, участие в деятельности финансового рынка. По нашему мнению, финансовая сфера учреждения высшего профессионального образования с большой долей адекватности может быть описана такими категориями, как распределение и мобилизация средств, поиск источников средств и самофинансирование [9].

Очевидно, что особая значимость высшей школы детерминирует необходимость ее государственной поддержки. Рассматривая систему управления финансами учреждения высшего профессионального образования, можем сказать, что, с одной стороны, именно этим обстоятельством детерминируется состав инструментария управления финансами учреждения высшего профессионального образования, а также особенности его использования [8]. Достижение общественно значимых целей и есть тот критерий, по которому отличается управление финансами учреждений высшего профессионального образования как некоммерческих организаций от управления финансами коммерческих организаций. В данном ключе в настоящей работе нами будут рассмотрены используемые в управлении финансами учреждений высшего профессионального образования инструменты: фонды целевого капитала (эндаумент-фонды, являющиеся в чистом виде элементом некоммерческой природы учреждения высшего профессионального образования) и система бюджетирования в учреждении высшего профессионального образования (представляющая собой заимствованный элемент, широко распространенный в хозяйственной практике коммерческих организаций) [10].

С другой стороны, государство стремится по мере возможности обеспечить финансовую самостоятельность высшей школы, что закономерно сказывается на составе инструментов управления финансами субъектов данной сферы [2]. В связи с этим усиливается роль внутренних источников развития финансовой сферы учреждений высшего профессионального образования. Грамотно построенная и отлаженная система

управления финансами конкретного учреждения высшего профессионального образования позволяет решить целый ряд задач, важность значения которых не вызывает сомнения. Так, например, в этом качестве может быть рассмотрена необходимость привлечения дополнительных средств на улучшение качества образования, повышение оплаты труда научно-педагогических кадров, формирование фонда научных исследований и др.

Безусловно, решение учреждением высшего профессионального образования задач своей деятельности, вытекающих из его устава и складывающейся ситуации во внешней среде, возможно только при наличии соответствующих источников финансирования [8].

Видится, что целесообразно привести классификацию источников финансирования, возникающих из самостоятельной деятельности учреждения высшего профессионального образования, в которой, в свою очередь, можно выделить основную и прочую деятельность [1, с. 166–169].

Основная деятельность:

- реализация одной или нескольких образовательных программ, содержание, воспитание обучающихся (воспитанников);
- проведение научно-исследовательских работ;
- деятельность по обеспечению и обслуживанию образовательного и научно-исследовательского процесса.

Прочая деятельность – иная разрешенная образовательным учреждениями деятельность, приносящая доходы и не относящаяся к указанным видам основной деятельности [7].

Доходы от основной деятельности.

Образовательные услуги:

- обучение российских и иностранных студентов;
- подготовка аспирантов и докторантов;
- обучение по второй (и последующим) специальностям;
- обучение на подготовительных курсах;
- тестирование школьников и абитуриентов;
- консультирование по учебным дисциплинам;
- репетиторство;
- обучение на курсах по отдельным дисциплинам;
- переподготовка и повышение квалификации;
- углубленное изучение отдельных дисциплин сверх учебных программ;
- дополнительное образование, включая кружки, секции, клубы, коллективы, и др.;

- обучение по индивидуальным планам, в том числе в специально созданных условиях;
- прочие образовательные услуги.

Список литературы:

- [1] Беляков С.А. Лекции по экономике образования. М.: ГУ-ВШЭ, 2002.
- [2] Захаров Ю.А., Курбатова М.В., Долганов В.С., Морозова Е.А. Новые финансовые инструменты в высшем образовании // Университетское управление: практика и анализ. 2004. № 1.
- [3] Исаков Н.В., Тюткало А.П. Интеграция профессионального образования и общественного производства: микроэкономический уровень // Высшее профессиональное образование: международный, федеральный и региональный аспекты: Материалы международной научно-практической конференции, город Минеральные Воды, 24–25 мая 2007 г. Московский гуманитарно-экономический институт, Северо-Кавказский филиал. М.: МГЭИ, 2007.
- [4] Кирой В.Н., Нарезный А.И. Южный федеральный университет: концепция и перспективы. // Университетское управление: практика и анализ. 2006. № 5 (45).
- [5] Макарьева О.А. Источники финансирования учреждений высшего профессионального образования в России: Дисс. ... канд. экон. наук. Саратов, 1998.
- [6] Насонкин В.В. Гражданско-правовое регулирование экономической деятельности высших учебных заведений // Федеральный центр образовательного законодательства, http://www.lexed.ru/pravo/notes/nasonkin_01.html, март, 2004.
- [7] Шестак В.А. Современные особенности привлечения к уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 24–27.
- [8] Шестак В.А. О некоторых особенностях предъявления и поддержания гражданского иска в ходе судебного разбирательства по уголовным делам // Российская юстиция. 2017. № 2. С. 62–65.
- [9] Шестак В.А. Поддержание военными прокурорами государственного обвинения по уголовным делам, рассматриваемым гарнизонными военными судами с участием присяжных заседателей // Российский следователь. 2017. № 16. С. 19–23.
- [10] Шестак В.А. Отдельные вопросы судебной практики рассмотрения уголовных дел об уклонении от административного надзора и неоднократном несоблюдении установленных

судом ограничений // Российский судья. 2017. № 11. С. 42-47.

Spisok literatury:

[1] Belyakov S.A. Lekcii po ekonomike obrazovaniya. M.: GU-VSHE, 2002.

[2] Zaharov YuA., Kurbatova M.V., Dolganov V.S., Morozova E.A. Novye finansovye instrumenty v vysshem obrazovanii // Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz. 2004. № 1.

[3] Isakov N.V., Tyutkalo A.P. Integraciya professional'nogo obrazovaniya i obshchestvennogo proizvodstva: mikroekonomicheskij uroven // Vysshee professional'noe obrazovanie: mezhdunarodnyj, federal'nyj i regional'nyj aspekty: Materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii, gorod Mineral'nye Vody, 24-25 maya 2007 g. Moskovskij gumanitarno-ekonomicheskij institut, Severo-Kavkazskij filial. M.: MGEL, 2007.

[4] Kiroj V.N., Narezhnij A.I. YUzhnyj federal'nyj universitet: koncepciya i perspektivy. // Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz. 2006. № 5 (45).

[5] Makarcheva O.A. Istochniki finansirovaniya uchrezhdenij vysshego professional'nogo obrazovaniya v Rossii: Diss. ... kand. ekon. nauk. Saratov, 1998.

[6] Nasonkin V.V. Grazhdansko-pravovoe regulirovanie ekonomicheskoy deyatel'nosti vysshih uchebnyh zavedenij // Federal'nyj centr obrazovatel'nogo zakonodatel'stva, http://www.lexed.ru/pravo/notes/nasonkin_01.html, mart, 2004.

[7] Shestak V.A. Sovremennye osobennosti privlecheniya k ugolovnoj otvetstvennosti za prestupleniya v sfere predprinimatel'skoj i inoj ekonomicheskoy deyatel'nosti // Rossijskaya yusticiya. 2017. № 10. S. 24-27.

[8] Shestak V.A. O nekotoryh osobennostyah pred'yavleniya i podderzhaniya grazhdanskogo iska v hode sudebnogo razbiratel'stva po ugolovnym delam // Rossijskaya yusticiya. 2017. № 2. S. 62-65.

[9] Shestak V.A. Podderzhanie voennymi prokurorami gosudarstvennogo obvineniya po ugolovnym delam, rassmatrivaemym garnizonnymi voennymi sudami s uchastiem prisyazhnyh zasedatelej // Rossijskij sledovatel'. 2017. № 16. S. 19-23.

[10] Shestak V.A. Otdel'nye voprosy sudebnoj praktiki rassmotreniya ugolovnyh del ob uklonenii ot administrativnogo nadzora i neodnokratnom nesoblyudenii ustanovlennyh sudom ogranichenij // Rossijskij sud'ya. 2017. № 11. S. 42-47.



УДК 349.2
ББК 67.405.1

ШАБЛОВА Елена Геннадьевна,
доктор юридических наук, профессор,
заведующая кафедрой правового регулирования
экономической деятельности Уральского федерального университета
e-mail: e.shablova@rambler.ru
SPIN-код: 2176-6041, AuthorID: 179215

ФИЛЮЩЕНКО Людмила Ивановна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры правового регулирования
экономической деятельности Уральского федерального университета
e-mail: filuschenko@mail.ru
SPIN-код: 4984-9244, AuthorID: 668137

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ НОРМИРОВАНИЯ ТРУДА ПРОФЕССОРСКО-ПРЕПОДАВАТЕЛЬСКОГО СОСТАВА

Аннотация. Статья посвящена вопросам нормирования труда профессорско-преподавательского состава образовательных организаций. Проанализировано законодательство в области нормирования труда и практика его применения в вузах, выявлены проблемные моменты. Излагаются рекомендации по совершенствованию правового регулирования нормирования труда.

Ключевые слова: нормы труда, контактная нагрузка, методы нормирования труда.

SHABLOVA Elena Gennad'evna,
LL.D., Professor,
head of the legal regulation of economic activity
of the Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin

FILUSCHENKO Ludmila Ivanovna,
PhD in Law, associate Professor,
Ural Federal University named after the first President of Russia B.N. Yeltsin

LEGAL ASPECTS OF REGULATION OF LABOR OF PROFESSORIAL-TEACHING STAFF

Annotation. The article is devoted to the regulation of labor of the teaching staff of educational organizations. Analyzed the legislation in the field of labor regulation and practice of its application in universities, identified problematic issues. The recommendations on improving the legal regulation of labor regulation are presented.

Key words: labor standards; contact load; methods of labor regulation.

Актуальность и остроту проблеме придают неоднозначная практика нормирования труда профессорско-преподавательского состава вузов и некоторая сложность в определении норм преподавательского труда, отличающегося спецификой, особым характером, который слабо поддается нормированию и учету. Значимость рассматриваемых вопросов предопределяется тем, что нормирование труда является основой для определения окладов преподавателей — базовой части оплаты труда. Недостатки в нормировании приводят к проблемам в оплате труда профессорско-преподавательского состава, напряженности в коллективе, падению стимулов к труду.

Нормирование труда рассматривается как технико-экономическая, организационная и в то же время правовая деятельность, которая состоит в обосновании и юридическом оформлении норм труда и сопровождается выявлением резервов повышения производительности труда [2, с. 185]. Нормирование труда связано, прежде всего, с содержанием трудовой функции, что предполагает исследование ее содержания и структуры. Трудовая функция преподавателей определяется, исходя из профессиональных стандартов, которые являются обязательными для государственных и муниципальных учреждений. По обозначенной проблеме в вузах есть немало публикаций, авторы которых обращают

внимание на недостатки в нормировании труда и отсутствие ясности в законодательном регулировании этих вопросов. Однако положение в этой сфере не меняется, а пожалуй, даже ухудшается: усиливается интенсификация труда, увеличивается объем работы, нарушается соотношение в оплате труда. В литературе отмечают сложность в определении норм преподавательского труда и невозможность установления единых для всех норм (для разных направлений подготовки). Обращается внимание на отсутствие научно обоснованных норм труда профессорско-преподавательского состава, которые устанавливаются на основе фактически сложившихся данных о затратах труда, «по факту» [4, с. 21 - 33]. Отмечают также хроническую перегрузку преподавателей в результате оптимизации персонала [13, с. 64, 65]. Цель данной работы — исследовать законодательство, регулирующие отношения по нормированию труда профессорско-преподавательского состава и практику его применения. Задачи исследования: проанализировать законодательство в сфере нормирования труда; обобщить практику и выявить существующие проблемы в процессе нормирования труда преподавателей вузов; сформулировать рекомендации и предложения по совершенствованию законодательства в области нормирования труда.

Обратимся к правовым аспектам нормирования труда профессорско-преподавательского состава. Статья 333 ТК РФ предусматривает сокращенную продолжительность рабочего времени педагогических работников — не более 36 часов в неделю. Продолжительность рабочего времени (норма часов работы педагогической работы за ставку заработной платы), порядок определения учебной нагрузки и другие вопросы, согласно этой статье, определяются уполномоченным Правительством РФ органом исполнительной власти. В связи с этим Министерство образования и науки РФ издает соответствующие нормативные правовые акты. В частности, приказ от 22 декабря 2014 г. № 1601 «О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре» содержит некоторые важные положения, согласно которым устанавливается средний объем учебной нагрузки, а также ее верхние пределы дифференцированно по должностям профессорско-преподавательского состава (п. 6.1). Определена максимальная нагрузка в объеме не более 900 час. в год (п. 7.1.2.) [5]. В приказе Министерства образования и науки РФ от 11 мая

2016 г. № 536 «Об утверждении особенностей режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность» уточняется, что все виды работ преподавателя (учебная, воспитательная, научная, методическая и прочие виды педагогической деятельности), охватываемые квалификационной характеристикой, индивидуальным планом преподавателя и т.п. осуществляются в пределах 36-часовой недели и выполняются как в организации, реализующей образовательные программы, так и за ее пределами [6]. Итак, труд профессорско-преподавательского состава характеризуют нормы продолжительности рабочего времени 36 час. в неделю и лимит учебной нагрузки не более 900 час. в год. Остальные вопросы нормирования труда отданы на усмотрение образовательным организациям. На первый взгляд это неплохо, отвечает идее самостоятельности, автономии образовательных организаций. Однако на практике это приводит к негативным последствиям. Приказ Министерства образования и науки № 1601 ввел термин «контактная нагрузка», чем внес некоторую путаницу в понимание учебной нагрузки, сложившейся годами. Упомянутые приказы отсылают к Порядку организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры [11], где речь идет о том, что объем контактной работы определяется образовательной программой организации (п. 29). Виды учебной работы, относимые к контактной нагрузке, перечислены. Сопоставление содержания пунктов 6.1 и 7.1.2 Приказа №1601 не позволяет сделать вывод, что верхний предел нагрузки в 900 часов есть исключительно контактная нагрузка. Термин в упомянутых пунктах отсутствует. На практике же вузы истолковывают положения приказа по-своему. Некоторые вузы лимит в 900 часов рассматривают как 9/10 аудиторной работы [13, с. 76]. При этом годовой объем рабочего времени преподавателя составляет 1524 часа. Передача на откуп образовательным организациям нормирования труда привела к тому, что в структуре нагрузки профессорско-преподавательского состава возросла доля именно контактной учебной нагрузки, а на все остальные виды работ (научно-исследовательскую, учебно-методическую и иную работу) число часов уменьшилось. Появление нового термина «контактная нагрузка» только усложнило и так непростую ситуацию с нормированием труда профессорско-преподавательского состава. При этом к контактной нагрузке не

отнесены важные виды работ преподавателя, в частности руководство и контроль самостоятельной работы студентов. Хотя доля самостоятельной работы студентов составляет не менее 50% от общего объема учебной нагрузки студента (аудиторной и внеаудиторной). «Иные виды учебной нагрузки» не могут быть отнесены к перечню видов работ, выполняемых преподавателями: ни к методической, ни к научной, ни к какой другой. Понятно, что образовательные организации, пытаясь оптимизировать численность и затраты на персонал, истолковали наиболее удобным для себя образом эту «новеллу». В результате, при планировании работ в индивидуальном плане преподаватели выходят за пределы нормы рабочего времени, а поскольку закон не позволяет этого сделать, вынуждены уменьшать количество часов, отводимых на научную, учебно-методическую и иную работу, на повышение квалификации. Эти виды деятельности сведены к минимуму. Между тем, Государственной программой РФ «Развитие образования», утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642, ставится цель обеспечения качества образования с достижением соответствующих показателей [7]. Как соотносить существующее положение с идеей улучшения качества образования — остается загадкой. Добиться улучшения качества образования, сократив время на повышение квалификации, научно-исследовательскую и учебно-методическую работу преподавателей вряд ли возможно. В рамках 36-часовой рабочей недели на эти виды работ времени не остается, хотя они являются составной частью работы профессорско-преподавательского состава и предусмотрены профессиональным стандартом. Так, результаты научно-исследовательской работы рассматриваются профессиональным стандартом педагога в качестве квалификационных требований к преподавателю [12]. Больше того, в зарубежных вузах именно исследовательская работа является доминирующей, а не преподавательская.

Приложение к рассматриваемому Приказу № 1601 устанавливает, что в трудовые договоры педагогических работников, занимающих должности профессорско-преподавательского состава, или в дополнительные соглашения к ним должен включаться объем учебной нагрузки, установленный в порядке, предусмотренном п. 6.1 приложения, с учетом которого устанавливается средний объем учебной нагрузки, а также ее верхние пределы. Учебная нагрузка каждого преподавателя определяется в зависимости от занимаемой им должности, уровня квалификации и не может превышать

установленных по должностям профессорско-преподавательского состава верхних пределов (п.1.4). Установление предельных норм учебной нагрузки для профессорско-преподавательского состава, которое имеет место в локальных нормах образовательных организаций, представляется обоснованным. Так, предельные нормы в Уральском федеральном университете следующие: заведующий кафедрой, профессор — 750 часов, доцент — 800, старший преподаватель — 850, преподаватель/ассистент — 900.

В российских вузах существуют разные нормы на выполнение одних и тех же видов нагрузки. При этом ставки оплаты примерно одинаковые [4, с. 28]. Нормы времени, которыми следует руководствоваться для расчета учебной нагрузки и планировании других видов нагрузки, выполняемой профессорско-преподавательским составом, установлены, по-видимому, опытным путем, исходя из сложившейся практики образовательной организации. Следует отметить, что в силу специфики трудовой функции профессорско-преподавательского состава хронометраж рабочего времени для выполнения отдельных видов работ, применяемый в нормировании труда, не всегда представляется приемлемым.

В Приказе Министерства образования РФ от 11 мая 2016 г. № 536 речь идет о «нормируемой части педагогической работы». «Нормируемую» часть преподавательского труда необходимо закрепить законодательно, как это есть в некоторых странах, чтобы не было манипулирования отдельными частями (видами) деятельности профессорско-преподавательского состава. Если аудиторная нагрузка будет определена нормативным правовым актом, это не позволит нагружать преподавателей чтением 5-6 курсов лекций. Еще сложнее обстоит дело с нормированием видов работ, относимых ко второй половине рабочего дня, что всегда вызывало вопросы. Документов, обосновывающих структуру каждого из видов внеучебной работы, не обнаружено. К сожалению, локальными актами не всегда конкретизированы нормы применительно к отдельным видам научной работы (подготовка научных статей, монографий и пр.). С существующими нормами времени не вполне увязан эффективный контракт, внедряемый в вузах, и преследующий цель скорректировать систему оплаты труда. Эффективный контракт выходит за границы рабочего времени (36 часов в неделю) и, по сути, предполагает работу сверхурочно, в выходные и праздничные дни, в свободное время. Наблюдается усиление интенсификации труда и увеличение объема работы, что приводит к нарушению баланса между работой и личным

временем работника, личной жизнью, что приводит к падению удовлетворенности работой и другим негативным последствиям. Вторая половина рабочего дня растягивается беспредельно. Понимая сложность установления норм в видах деятельности, относимых ко второй половине дня, считаем необходимым определить хотя бы рекомендательные отраслевые нормы, которые служили бы ориентиром для образовательных организаций высшего образования.

Трудовой кодекс РФ говорит о системе нормирования труда, определяемой работодателем. При этом среди обязанностей работодателя в ст. 22 Кодекса отсутствует нормирование труда, что дает повод считать пересмотр и замену норм не обязанностью, а правом работодателя. В то же время условия рыночной экономики побуждают организации вновь и вновь доказывать свою конкурентоспособность [1, с. 310], что относится и к образовательным организациям. При этом нет ясного понимания, что такое система нормирования. Система, как известно, предполагает множественность элементов, образующих некоторую упорядоченность, целостность, наличие закономерностей построения. По крайней мере необходимо, чтобы нормы сочетались и не противоречили друг другу. Однако системы нормирования труда профессорско-преподавательского состава не просматриваются. Кроме традиционных норм времени, выработки, нормативов численности, законодательством допускаются и другие нормы труда (ст. 160 ТК РФ). Поскольку нормирование труда лежит в основе определения оплаты труда, стоит обратить внимание на некоторые нормативы, определяющие формирование фонда оплаты труда образовательных организаций. Это соотношение численности обучающихся студентов, приходящихся на одну должность преподавателя, и соотношение средней заработной платы профессорско-преподавательского состава со средней заработной платой по субъекту Российской Федерации, которые предусмотрены Распоряжением Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р, утвердившим план мероприятий («дорожную карту») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки» [9]. Так, соотношение численности обучающихся на одного сотрудника профессорско-преподавательского состава установлено в 2016 г. — 1:11.1; в 2017 г. — 1:11.6; в 2018 г. — 1:12 (разд. V п. 3). Для отдельных образовательных организаций относительно контингента, принятого на обучение до 1 января 2015 г., были сделаны исключения. Например, для МГУ, СПбГУ, Томского политехнического универси-

тета и некоторых других вузов установлено соотношение 1:4 [10]. Изменение принципов формирования фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава (нормативное подушевое финансирование) обнаружило проблемы. Внутри образовательных организаций, отмечается в литературе, переход на нормативно-подушевое финансирование сопровождается трудностями с нормированием труда. В вузах до сих пор применяют старый (затратный) способ определения фонда оплаты труда, который полностью оторван от современных принципов деятельности организации, что не позволяет решить оптимизационных задач [3, с. 3]. Количество ставок профессорско-преподавательского состава определяется вузами, исходя из контактной нагрузки. Переход на нормативно-подушевое финансирование привел к необходимости разработки модели, методик определения фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава и обеспечения эффективных контрактов. Такие методики определения оптимальных штатов профессорско-преподавательского состава предлагаются некоторыми специалистами [3, с. 2 - 11]. На определение объема нагрузки влияют и другие правила, регламентирующие организацию образовательной деятельности, например, количество студентов в группе [11]. Нормы разрознены и не вполне увязываются с существующими нормами времени, затратами труда. В результате наблюдаются противоречивые тенденции: с одной стороны — сокращение аудиторной работы студентов и возрастание объема самостоятельной работы в условиях актуализации электронного обучения, развития информационных технологий; с другой стороны, в структуре нагрузки преподавателя растет доля контактной работы, преподаватели читают по несколько курсов лекций, растет интенсификация труда и т. п.

Правила гл. 22 «Нормирование труда» ТК РФ не дают возможности определить, кто и каким образом должен заниматься рассматриваемыми вопросами. С нормированием труда есть определенные проблемы и, по-видимому, не только в сфере образования. Недостаточное внимание к нормированию труда оборачивается сложностями для работодателей [14, с. 87]. Типовые нормы труда должен разработать и утвердить федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке политики и правовому регулированию в сфере труда, каковым является Министерство труда и социальной защиты РФ. Однако Методические рекомендации по разработке систем нормирования в государственных (муниципальных)

учреждениях, подготовленные этим министерством [8], вряд ли помогут образовательным организациям. В рекомендациях речь идет об оказании услуг государственными и муниципальными учреждениями, использовании типовых норм времени и обслуживания. Из документа следует, что нормированием труда занимается работодатель и при отсутствии типовых норм соответствующие нормы труда разрабатываются в учреждении с учетом рекомендаций учредителя либо с привлечением соответствующих специалистов в установленном порядке. Министерство образования и науки РФ, как видим, пытается эту роль выполнять. Остается также возможность обратиться к специалистам, но не ясно, специалисты какого ведомства и в каком порядке должны это сделать. Надлежащего правового механизма не предусмотрено. Законодательство, регламентирующее процесс установления норм труда, недостаточно разработано.

Справедливо замечено, что заложенные в нормировании правовые возможности полностью реализуются, лишь тогда, когда устанавливаемые нормы обоснованы, чему должно предшествовать техническое их обоснование с использованием соответствующего инструментария [2, с. 193]. Разработка норм труда профессорско-преподавательского состава, хотя бы рекомендательного характера, с использованием традиционных и новых методов нормирования (при отсутствии типовых норм) является настоятельной необходимостью. Не было бы лишним четко сформулировать в ст. 22 ТК РФ обязанность работодателя осуществлять нормирование труда на научной основе. Следовало бы определиться с терминологией. При введении нового термина необходимо продумать, как он «впишется» в давно существующее понимание нагрузки профессорско-преподавательского состава, как будет соотноситься контактная нагрузка с иными видами преподавательского труда. Необходимо также решить, на что делается акцент в современных вузах — на научно-исследовательскую работу (как в зарубежных вузах) или преподавательскую. Установление нормативов для образовательных организаций (критериев деятельности) должно сопровождаться обоснованием, расчетами и прогнозированием, определением правовых и социальных последствий их введения. Новеллы должны коррелировать с существующими нормами. Обсуждение проблемы и объединение усилий представителей экономической и юридической науки помогло бы выработке обоснованных решений.

Список литературы:

- [1] Актуальные проблемы трудового права: учеб. для магистров / отв. ред. Н.Л. Лютов. - М.: Проспект, 2017. — 688 с.
- [2] Галиева Р.Ф. Проблемы системной организации нормирования труда // Трудовое право России: кол. монография. - Екатеринбург: УГЮА, 2006. — 256 с.
- [3] Гукова А.В., Дорждеев А.В., Кизатова Н.А. и др. Модель формирования фонда оплаты труда профессорско-преподавательского состава вузов // Финансовая аналитика: проблемы и решения. - 2015. - Т. 8. - Вып. 46.
- [4] Михалкина Е.В., Скачкова Л.С., Гапоненко Н. Анализ норм труда профессорско-преподавательского состава вуза // Экономика образования. - 2013. - № 2.
- [5] О продолжительности рабочего времени (нормах часов педагогической работы за ставку заработной платы) педагогических работников и о порядке определения учебной нагрузки педагогических работников, оговариваемой в трудовом договоре: Приказ от 22 декабря 2014 г. № 1601 - Режим доступа: <https://rg.ru/2015/03/11/chasy-dok.html> (дата обращения: 10.11.2018).
- [6] Об утверждении особенностей режима рабочего времени и времени отдыха педагогических и иных работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность: Приказ Министерства образования и науки РФ от 11 мая 2016 г. № 536 - Режим доступа: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 10.11.2018).
- [7] Об утверждении Государственной программы Российской Федерации «Развитие образования: Постановление Правительства РФ от 26 декабря 2017 г. № 1642 - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71748426/> (дата обращения: 25.10.2018).
- [8] Об утверждении Методических рекомендаций по разработке систем нормирования в государственных (муниципальных) учреждениях: Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 30 ноября 2013 г. № 504 - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70420216/> (дата обращения: 09.11.2018).
- [9] О плане мероприятий («дорожной карте») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»: Распоряжение Правительства РФ от 30 апреля 2014 г. № 722-р - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70550418/> (дата обращения: 09.11.2018).
- [10] О соотношениях численности работников профессорско-преподавательского состава и

обучающихся образовательных организаций высшего образования: Постановление Правительства РФ от 17 марта 2015 г. № 234 г. Москва - Режим доступа: <http://base.garant.ru/70899608/> (дата обращения: 09.11.2018).

[11] Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования — программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры: Приказ Министерства образования от 5 апреля 2017 г. № 301 - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_220229/ (дата обращения: 17.11.2018).

[12] Профессиональный стандарт «Педагог профессионального обучения, профессионального образования и дополнительного профессионального образования»: Приказ Министерства труда и социальной защиты от 8 сентября 2015 г. № 608н - Режим доступа: <http://base.garant.ru/71202838/> (дата обращения: 10.12.2016).

[13] Романов Е.В. Нормирование нагрузки преподавателей: проблемы и поиск решений // Университетское управление: практика и анализ. - 2016. - № 14.

[14] Южалин А. Нормирование труда: практические сложности // Кадровая служба и управление персоналом. - 2016. - № 7.

Spisok literatury:

[1] Aktual'nye problemy trudovogo prava: ucheb. dlya magistrov / otv. red. N.L. Lyutov. - M.: Prospekt, 2017. — 688 s.

[2] Galieva R.F. Problemy sistemnoj organizatsii normirovaniya truda // Trudovoe pravo Rossii: kol. monografiya. - Ekaterinburg: UGUyA, 2006. — 256 s.

[3] Gukova A.V., Dorzhdeev A.V., Kizatova N.A. i dr. Model' formirovaniya fonda oplaty truda professorsko-prepodavatel'skogo sostava vuzov // Finansovaya analitika: problemy i resheniya. - 2015. - T. 8. - Vyp. 46.

[4] Mihalkina E.V., Skachkova L.S., Gaponenko N. Analiz norm truda professorsko-prepodavatel'skogo sostava vuza // Ekonomika obrazovaniya. - 2013. - № 2.

[5] O prodolzhitel'nosti rabocheho vremeni (normah chasov pedagogicheskoy raboty za stavku zarabotnoj platy) pedagogicheskikh rabotnikov i o poryadke opredeleniya uchebnoy nagruzki pedagogicheskikh rabotnikov, ogovarivaemoj v trudovom dogovore: Prikaz ot 22 dekabrya 2014 g. № 1601 - Режим доступа: <https://rg.ru/2015/03/11/chasy-dok.html> (дата обращения: 10.11.2018).

[6] Ob utverzhdenii osobennostey rezhima rabocheho vremeni i vremeni otdyha pedagogicheskikh i inyh rabotnikov organizatsiy, osushchestv-

lyayushchih obrazovatel'nuyu deyatel'nost': Prikaz Ministerstva obrazovaniya i nauki RF ot 11 maya 2016 g. № 536 - Режим доступа: <http://www.garant.ru/> (дата обращения: 10.11.2018).

[7] Ob utverzhdenii Gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federatsii «Razvitie obrazovaniya: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 dekabrya 2017 g. № 1642 - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71748426/> (дата обращения: 25.10.2018).

[8] Ob utverzhdenii Metodicheskikh rekomendatsiy po razrabotke sistem normirovaniya v gosudarstvennyh (municipal'nyh) uchrezhdeniyah: Prikaz Ministerstva truda i social'noj zashchity RF ot 30 noyabrya 2013 g. № 504 - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70420216/> (дата обращения: 09.11.2018).

[9] O plane meropriyatij (\ "dorozhnoy karte\ ") \ "Izmeneniya v otraslyah social'noj sfery, napravlenkiye na povysheniye effektivnosti obrazovaniya i nauki\ ": Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 30 aprelya 2014 g. № 722-r - Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/70550418/> (дата обращения: 09.11.2018).

[10] O sootnosheniyah chislennosti rabotnikov professorsko-prepodavatel'skogo sostava i obuchayushchihsya obrazovatel'nyh organizatsiy vysshego obrazovaniya: Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 17 marta 2015 g. № 234 g. Moskva - Режим доступа: <http://base.garant.ru/70899608/> (дата обращения: 09.11.2018).

[11] Poryadok organizatsii i osushchestvleniya obrazovatel'noj deyatel'nosti po obrazovatel'nym programmam vysshego obrazovaniya — programmam bakalavriata, programmam specialiteta, programmam magistratury: Prikaz Ministerstva obrazovaniya ot 5 aprelya 2017 g. № 301 - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_220229/ (дата обращения: 17.11.2018).

[12] Professional'nyy standart «Pedagog professional'nogo obucheniya, professional'nogo obrazovaniya i dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniya»: Prikaz Ministerstva truda i social'noj zashchity ot 8 sentyabrya 2015 g. № 608n - Режим доступа: <http://base.garant.ru/71202838/> (дата обращения: 10.12.2016).

[13] Romanov E.V. Normirovanie nagruzki преподавателей: проблемы и поиск решений // Университетское управление: практика и анализ. - 2016. - № 14.

[14] Yuzhalin A. Normirovanie truda: prakticheskie slozhnosti // Kadrovaya sluzhba i upravlenie personalom. - 2016. - № 7.

ЖАВОРОНKOBA Елена Олеговна,
старший преподаватель кафедры права и методики его преподавания
Института общественных наук
Уральского государственного педагогического университета,
Екатеринбург
e-mail: elena-zhavoronkova@rambler.ru

ЗЕЛЯНСКАЯ Светлана Борисовна,
старший преподаватель кафедры права и методики его преподавания
Института общественных наук
Уральского государственного педагогического университета,
Екатеринбург
e-mail: gavai660@mail.ru

ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЯХ: ПОНЯТИЕ И СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРЕОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. В статье рассматриваются современные научно-практические проблемы реализации трудовых отношений в педагогической деятельности, касающиеся требований, предъявляемых к педагогическим работникам, гарантий их прав, взаимной ответственности сторон трудового договора и оценка профессиональных навыков, уровня подготовки и опыта преподавателей.

Ключевые слова: образование, педагогическая деятельность, трудовой договор, гражданско-правовой договор, оплата труда, показатели эффективности образования, Трудовой кодекс РФ, право на занятие педагогической деятельностью, оплата труда, обучение, трудовой договор по совместительству.

ZHAVORONKOVA Elena Olegovna,
senior lecturer of department of law and methods of teaching
of Institute of social sciences,
Ural state pedagogical university,
Yekaterinburg

ZELYANSKAYA Svetlana Borisovna,
senior lecturer of department of law and methods of teaching
of Institute of social sciences,
Ural state pedagogical university,
Yekaterinburg

LABOR RELATIONS IN EDUCATIONAL ORGANIZATIONS: CONCEPT AND MODERN PROBLEMS OF TRANSFORMATION

Annotation. The article deals with the modern scientific and practical problems of the implementation of labor relations in teaching, concerning the requirements for teachers, guarantees of their rights, mutual responsibility of the parties to the employment contract and the assessment of professional skills, level of training and experience of teachers.

Key words: education, pedagogical activity, labor contract, civil law contract, labor remuneration, education efficiency indicators, Labor Code of the Russian Federation, the right to engage in teaching activities, labor remuneration, training, part-time labor contract.

Вектор глобальных реформ, проводимых в современной России, в качестве одного из перспективных направлений ее прогрессивного развития указывает на повышение качества образования. Немаловажным компонентом в этом процессе высту-

пает отвечающий требованиям времени подбор педагогических кадров и обеспечение достойного организационно-правового режима трудовых отношений в образовательной сфере.

Право на образование, провозглашенное во всех основополагающих международных норма-

тивных правовых актах, тесно связано с правом на труд, поскольку для реализации первого необходимо обеспечить полноценную реализацию педагогических навыков и опыта в рамках, определяемых вторым (ст. 23, 26 Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. [1]; ст. 6, 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16 декабря 1966 г.) [2].

Закономерным продолжением программных установок международных нормативных документов о праве на образование и праве на труд являются нормы Конституции РФ [4], ст. 43 которой гарантирует право каждого на образование; общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях, а также на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

Конституция РФ на высшем государственном уровне провозглашает право на свободный труд, предполагающее свободу распоряжаться способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию (ст. 37). В свою очередь, данное конституционное положение применительно к трудовым отношениям педагогических работников детально урегулировано в Трудовом кодексе РФ, главным образом в гл. 52 «Особенности регулирования труда педагогических работников» [7], и в Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании», преимущественно в гл. 5 «Педагогические, руководящие и иные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность» (далее – Закон об образовании) [8].

Особая значимость задействования в образовательном процессе знаний и опыта высококвалифицированных специалистов из числа практикующих работников, государственных служащих и сотрудников правоохранительных органов побудила законодателя предусмотреть возможность заключения трудовых договоров (и гражданско-правовых договоров подряда, возмездного оказания услуг с аналогичным содержанием) с этими лицами в качестве исключения из правил об ограничениях. Так, Федеральный закон РФ от 15 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [5] устанавливает, что лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, для которых федеральными конституционными законами или федеральными законами не установлено иное, лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации,

муниципальные должности и осуществляющие свои полномочия на постоянной основе, не вправе: заниматься другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской (курсив автора), научной и иной творческой деятельности (п. 3 ч. 3 ст. 12.1). Ссылка на данную норму имеет место, в частности, в ч. 1 ст. 40.2 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [6].

Сегодня работодатели при формировании кадровой политики и в процессе управления персоналом, при организации обучения и аттестации, разработке должностных инструкций должны учитывать профессиональные стандарты «Педагог (педагогическая деятельность в сфере дошкольного, начального общего, основного общего, среднего общего образования) (воспитатель, учитель)» (приказ Министерства труда и социальной защиты от 18.10.2013 № 544 н), «Педагог дополнительного образования детей и взрослых» (приказ Министерства труда и социальной защиты от 08.09.2015 № 613н) и «Специалист в области воспитания» (приказ Министерства труда и социальной защиты от 10.01.2017 № 10 н) [12, с. 100].

Рассматривая трудовые отношения с теоретической, правовой и организационно-практической позиций, можно обозначить некоторые особенности, выделяющие их в общей массе отношений, составляющих предмет регулирования трудового права.

Прежде всего, эти отношения, обладают межотраслевым характером, поскольку нормы трудового права не могут охватить всего многообразия, составляющего содержание этих отношений. Педагогическая деятельность может осуществляться не только в «классических» государственных и негосударственных дошкольных, средних и высших учебных заведениях, но и в специализированных заведениях, типа «Колледж Министерства внутренних дел РФ», «Академия Федеральной службы безопасности РФ», «Юридический университет МВД РФ имени В.Я. Кикотя».

Кроме прочего трудовые отношения педагогических работников по причине того же межотраслевого характера, допускают различный (контрактный, гражданско-правовой, трудово-правовой статус) участников: работодатель может именоваться также нанимателем и заказчиком, а работник может быть сотрудником, исполнителем. Подобные различия налагают отпечаток на содержание прав, обязанностей и ответственности сторон, «оттачивая» их под отраслевые нормы не только трудового, но иных задействованных в регулировании рассматриваемой группы отношений, отраслей права.

Трудовые отношения педагогических работников отличаются также особым правовым положением сторон. Как следует из содержания ст. 2 Закона об образовании, работодателем может быть:

а) образовательная организация – некоммерческая организация, осуществляющая на основании лицензии образовательную деятельность в качестве основного вида деятельности в соответствии с целями, ради достижения которых такая организация создана (п. 18);

б) организация, осуществляющая обучение, – юридическое лицо, осуществляющее на основании лицензии наряду с основной деятельностью образовательную деятельность в качестве дополнительного вида деятельности (п. 19);

в) организации, осуществляющие образовательную деятельность, – образовательные организации, а также организации, осуществляющие обучение.

В целях настоящего Федерального закона к организациям, осуществляющим образовательную деятельность, приравниваются индивидуальные предприниматели, осуществляющие образовательную деятельность, если иное не установлено настоящим Федеральным законом (п. 20).

Педагогический работник, как следует из содержания п. 21 ст. 2 Закона об образовании, – физическое лицо, которое состоит в трудовых, служебных отношениях с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, и выполняет обязанности по обучению, воспитанию обучающихся и (или) организации образовательной деятельности.

Неотъемлемым свойством трудовых отношений педагогических работников на современном этапе выступает также наличие дополнительных (помимо установленных трудовым законодательством) требований, содержащихся в Законе об образовании и специализированных ведомственных актах, обязательных для исполнения как работником, так и работодателем. К таким требованиям, в частности, относятся: образовательный стандарт, образовательная программа, учебные планы, индивидуальные учебные планы и т.п.

Особенностью трудовых отношений педагогических работников является также наличие особых требований как к работодателю, так и работнику (заказчику и исполнителю, нанимателю и сотруднику).

Трудовой кодекс РФ в ст. 331 «Право на занятие педагогической деятельностью» в категоричной форме устанавливает, что к педагогической деятельности не допускаются лица: лишенные права заниматься педагогической

деятельностью в соответствии с вступившим в законную силу приговором суда; имеющие или имевшие судимость, подвергавшиеся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям). При этом в данной статье приводится перечень объектов, таких как: личность, конституционный строй и безопасность государства, здоровье населения и общественная нравственность, мир и безопасность человечества и др., в случае осуждения приговором суда за преступное посягательство на которые исключается возможность после отбывания наказания заниматься педагогической деятельностью.

Не могут заниматься педагогической деятельностью лица, имеющие не снятую и не погашенную судимость за иные тяжкие и особо тяжкие преступления, за некоторым исключением, о котором идет речь в абз. 3 ст. 331 ТК РФ, а также лица, признанные недееспособными в установленном федеральным законом порядке и имеющие заболевания, предусмотренные перечнем, утверждаемым федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области здравоохранения.

Знаковым свойством современных трудовых отношений педагогических работников является также возможность приглашения высококвалифицированных специалистов из числа преподавателей – иностранных граждан. При этом работодатель освобождается от обязанности оформления разрешения на привлечение и использование иностранных работников, а сами работники осуществляют трудовую деятельность на основании разрешения на работу, выдаваемого Федеральной миграционной службой России на срок до трех лет.

Таким образом, «высококвалифицированный зарубежный преподаватель – носитель новой, подчас уникальной или оригинальной информации, методологии преподавания и проведения научных исследований» [10, с. 40] может стать достойным участником трудовых отношений в Российской Федерации, тем более что «сегодня образовательный уровень населения выступает как основной драйвер социально-экономического развития» [11, с. 251].

Трудовые отношения педагогических работников отличают также особые юридические факты, являющиеся основанием для прекращения трудового договора (фактически основанием его расторжения по инициативе работодателя в ситуации совершения педагогическим работником дисциплинарного проступка). К

таковым основаниям, установленным п. 1 и 2 ст. 336 ТК РФ, относятся: повторное в течение одного года грубое нарушение устава организации, осуществляющей образовательную деятельность; применение, в том числе однократное, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника. В последнем случае замысел законодателя направлен на защиту личности обучающегося, его психического и физического здоровья от негативного, в том числе противоправного воздействия со стороны педагогического работника.

Приведенное в ТК РФ требование логически вытекает из предписаний, содержащихся в ч. 1 ст. 19 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. [3], относительно того, что государства-участники обязаны принимать все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительные меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление.

Вхождение России в мировое (прежде всего европейское) правовое пространство обязывает ее признавать и имплементировать в собственную правовую систему общепризнанные нормы и принципы, в том числе касающиеся защиты личности, прав и свобод детей.

Персональный, относящийся к трудовой деятельности педагогического работника случай расторжения трудового договора по инициативе работодателя предусмотрен в п. 8 ст. 81 ТК РФ – совершение работником, выполняющим воспитательные функции, аморального проступка, не совместимого с продолжением данной работы. По этому основанию трудовой договор может быть расторгнут не только с преподавателем школы, но и с преподавателем высшего учебного заведения, чего нельзя сказать, к примеру, о физическом насилии.

Трудовые отношения педагогических работников предполагают, что эти лица должны вести себя достойно в любой жизненной ситуации и в любое время, в том числе за рамками педагогического процесса, поскольку им доверено воспитание подрастающего поколения, формирование его нравственного и правового сознания. И в этой ситуации сам педагог должен быть непререкаемым примером.

Справедливости ради следует отметить, что в случае совершения педагогическим работником аморального проступка вне места работы или по месту работы, но не в связи с исполне-

нием им трудовых обязанностей, увольнение не допускается позднее одного года со дня обнаружения проступка работодателем. Подобное разъяснение дано в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» [9].

Трудовые отношения педагогических работников в качестве содержательно-правового компонента предполагают также ряд дополнительных гарантий для работников, чья профессиональная деятельность, безусловно, сопряжена с серьезными психологическими и физическими нагрузками. В частности, для педагогических работников устанавливается сокращенная продолжительность рабочего времени не более 36 часов в неделю (ст. 333 ТК РФ); педагогическим работникам предоставляется ежегодный основной удлиненный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого устанавливается Правительством РФ (ст. 334 ТК РФ).

Дополнительные гарантии предоставляются педагогическим работникам с целью не только обеспечить им достойный отдых и восстановление сил, но и сделать педагогическую деятельность более привлекательной для педагогов-новаторов, использующих передовые технологии и разработки в учебном процессе.

Трудовые отношения педагогических работников не являются статическим правовым явлением, они непрерывно развиваются и совершенствуются в интересах как обучаемых и обучающихся, так и государства и общества. Но на этом пути неизбежны проблемы объективного и субъективного плана, которые приходится преодолевать всем участникам анализируемых отношений.

Проблемы преобразования трудовых отношений в образовательных организациях на современном этапе обусловлены рядом факторов, основные из которых:

- межотраслевой характер отношений, предполагающий их регламентацию нормами не только трудового, но и гражданского, административного, финансового права, а также права социального обеспечения.

Трудовые отношения работников педагогической сферы принято именовать контрактно-трудовыми, социально-трудовыми, но подобный подход при удобстве фактического понимания затрудняет практическую реализацию прав и обязанностей сторон трудового отношения по причине не согласованности отраслевых норм;

- неукомплектованность штата работников (сотрудников) отдельных образователь-

ных учреждений по причине невысокого уровня заработной платы.

Уровень оплаты труда, не соответствующий его сложности и напряженности, а также требованию непрерывности совершенствования профессионального мастерства, является причиной ухода квалифицированных педагогических кадров в иные сферы деятельности, приносящие более высокий доход. По этой же причине молодые специалисты – выпускники педагогических вузов испытывают разочарование в выбранной профессии и стремятся получить второе высшее образование;

- тенденция увеличения доли гражданско-правовых (договорных) отношений в педагогической деятельности;
- несоответствие уровня государственного финансирования потребностям образовательной сферы.

Подобная ситуация на современном этапе развития трудовых отношений привела к расширению объема занятости педагогических работников на работе по совместительству или к повышению доли правоотношений по «вторичной трудовой занятости», при которых свои финансовые и социальные проблемы работник из числа педагогов вынужден решать за счет повышенного объема работ (два, а то и три места работы), а не повышения профессиональных навыков и статуса (получения второго высшего образования, например, в области психологии, защиты диссертации и т.п.). Бессмысленно отрицать, что подобный подход негативно сказывается на качестве выполняемых работ, составляющих основное содержание трудовых отношений;

- различие статусов и финансовых возможностей государственных и негосударственных (частных) образовательных учреждений;
- несовершенство, в том числе коррумпированность, системы государственного контроля качества образования;
- снижение уровня доступности бесплатного образования, гарантированного Конституцией РФ, причем, не только высшего, но и среднего специального и даже дошкольного;
- несоответствие уровня требований, предъявляемых к научно-педагогическим работникам в государственных и частных образовательных учреждениях на фоне недооценки высококвалифицированного интеллектуального труда и напряженности трудового процесса в педагогической сфере в целом.

Работодателю в ряде случаев бывает крайне сложно преодолеть тенденциозность при принятии решения о размере оплаты труда педагогическому работнику. Подобный подход приводит к девальвации трудовых ценностей [11, с. 250]: в негосударственных вузах для проведения семинаров и практических занятий привлекают лиц без ученой степени и звания, не имеющих опыта преподавания; в дошкольных детских учреждениях ориентируются исключительно на наличие диплома о специальном образовании, не принимая во внимание опыт научной деятельности, зарубежные стажировки и сертификаты о прохождении курсов повышения квалификации;

- существенное различие показателей эффективности образования, а также воспитания, социализации и развития ребенка (в последнем случае – если речь идет о дошкольном образовательном учреждении) в государственных и частных образовательных учреждениях.

Подобное различие не снижает даже система комплексного или смешанного характера получения образования в высших и средних специальных учебных заведениях, при которой студенты и учащиеся, зачисленные в вуз или колледж, проходят обучение в одной группе со студентами, обучающимися на бюджетной основе. Преподаватели иногда по собственному убеждению, иногда – по указанию руководства учебного заведения более лояльно относятся к посещаемости и успеваемости «платников», осознавая, что в значительной степени от их количества зависят сам факт существования вуза и уровень оплаты преподавателей.

В определенной степени система лояльности по отношению к успеваемости и активности обучающихся сохраняется и в частных школах. При этом дети оказываются заложниками материальной заинтересованности учредителей и руководства частных школ, лицеев и колледжей, загружающих учеников дополнительными факультативами, кружками, занятиями по подготовке к ГИА и ЕГЭ (при этом зримо снижается качество преподавания и усвоения материала на уроках, проводимых по расписанию, ставка делается на самоподготовку и личные способности обучающегося, а также финансовые возможности родителей).

Диаметрально противоположная тенденция отмечается в негосударственных образовательных учреждениях, а также в специализированных коммерческих организациях и структурах, ориентированных на обучение, воспитание, а также эстетическое, физическое развитие детей дошкольного и младшего школьного возраста. В подобные структуры привлекаются

высококвалифицированные педагоги, новаторы в своем деле, владеющие современными образовательными технологиями и способные внедрять в процесс работы с детьми прогрессивные методы, разработанные педагогической наукой. При этом руководитель учреждения или структуры заинтересован в каждом ребенке, родители которого вносят оплату (и, как правило, достаточно высокую) за оказанные услуги или выполненную работу.

В совокупности проблем, которые приходится решать штатным педагогическим работникам и руководителям учебных заведений, особое место занимают вопросы, касающиеся контакта и построения взаимоотношений с родителями учеников. И если в высшем учебном заведении подобная проблема возникает крайне редко, поскольку участие родителей ограничивается внесением оплаты по договору (а при обучении на бюджетной основе не возникает вовсе), то в общеобразовательных школах, лицеях и колледжах конфликты на почве оценки (в том числе стоимостной) качества обучения – нередкое явление.

Трудовой договор, заключенный с педагогом, не выступает чем-то наподобие индульгенции от неоправданных претензий родителей учеников, но в то же время в силу основанности его на нормах именно трудового права предполагает решение вопроса о его исполнении, продлении или расторжении в строгом соответствии с правилами, установленными в гл. 52 ТК РФ.

Решение приведенных проблем, помимо временных затрат, предполагает и активное задействование человеческих ресурсов и, что не менее важно, осознание значимости этого решения участниками трудовых отношений и государством в целом.

Список литературы:

- [1] Всеобщая декларация прав человека. Принята Резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН 10.12.1948 г. // Росс. газ. – 1995. – 5 апр.
- [2] Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят Резолюцией 2200 (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.1966 г. // Ведомости ВС СССР. – 1976. – Ст. 291.
- [3] Конвенции о правах ребенка от 20.11.1989 г. – Режим доступа: СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 12.02.2019).
- [4] Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 г. (в ред. от 21.07.2014 г.) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

[5] Федеральный закон от 15.12.2008 № 273-ФЗ (в ред. от 30.10.2018 г.) «О противодействии коррупции» // Росс. газ. – 2008. – 30 дек.

[6] Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в ред. от 08.01.2019 г.) «О прокуратуре Российской Федерации» // Росс. газ. – 1995. – 25 нояб.

[7] Трудовой кодекс Российской Федерации: Федеральный закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 01.04.2019 г.) // Росс. газ. – 2001. – 31 дек.

[8] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании» (в ред. 06.03.2019 г.) // Росс. газ. – 2012. – 31 дек.

[9] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 № 2 (в ред. от 24.11.2015 г.) // Росс. газ. – 2006. – 31 дек.

[10] Горожанкина М.А. Трудовые отношения с иностранными педагогическими работниками в российских вузах // Гражданское общество и правовое государство. – 2015. – Т. 2. – С. 40–42.

[11] Орлова Н.Н. Специфика социально-трудовых отношений научно-педагогических работников и мотивация их труда // Среднерусский вестник общественных наук. – 2019. – Т. 14. – № 1. – С. 250–261.

[12] Ребикова Ю.В. Формирование правовой компетенции специалистов в сфере воспитания и условиях реализации профессиональных стандартов // Отечественная и зарубежная педагогика. – 2017. – Т. 2. – № 3. – С. 99–113.

Spisok literatury:

- [1] Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka. Prinyata Rezolyuciej 217 A (III) General'noj Assamblei OON 10.12.1948 g. // Ross. gaz. – 1995. – 5 apr.
- [2] Mezhdunarodnyj pakt ob ekonomicheskikh, social'nyh i kul'turnyh pravah. Prinyat Rezolyuciej 2200 (XXI) General'noj Assamblei OON ot 16.12.1966 g. // Vedomosti VS SSSR. – 1976. – St. 291.
- [3] Konvencii o pravah rebenka ot 20.11.1989 g. – Rezhim dostupa: SPS «Konsul'tantPlyus» (data obrashcheniya: 12.02.2019).
- [4] Konstituciya Rossijskoj Federacii. Prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 g. (v red. ot 21.07.2014 g.) // SZ RF. – 2014. – № 31. – St. 4398.
- [5] Federal'nyj zakon ot 15.12.2008 № 273-FZ (v red. ot 30.10.2018 g.) «O protivodejstvii korruptcii» // Ross. gaz. – 2008. – 30 dek.
- [6] Federal'nyj zakon ot 17.01.1992 № 2202-1 (v red. ot 08.01.2019 g.) «O prokurature

Rossijskoj Federacii» // Ross. gaz. – 1995. – 25 noyab.

[7] Trudovoj kodeks Rossijskoj Federacii: Federal'nyj zakon ot 30.12.2001 № 197-FZ (v red. ot 01.04.2019 g.) // Ross. gaz. – 2001. – 31 dek.

[8] Federal'nyj zakon ot 29.12.2012 № 273-FZ «Ob obrazovanii» (v red. 06.03.2019 g.) // Ross. gaz. – 2012. – 31 dek.

[9] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 17.03.2004 № 2 (v red. ot 24.11.2015 g.) // Ross. gaz. – 2006. – 31 dek.

[10] Gorozhankina M.A. Trudovye otnosheniya s inostrannymi pedagogicheskimi rabot-

nikami v rossijskih vuzah // Grazhdanskoe obshchestvo i pravovoe gosudarstva. – 2015. – T. 2. – S. 40–42.

[11] Orlova N.N. Specifika social'no-trudovyh otnoshenij nauchno-pedagogicheskikh rabotnikov i motivaciya ih truda // Srednerusskij vestnik obshchestvennyh nauk. – 2019. – T. 14. – № 1. – S. 250–261.

[12] Rebikova Yu.V. Formirovanie pravovoj kompetencii specialistov v sfere vospitaniya i usloviyah realizacii professional'nyh standartov // Otechestvennaya i zarubezhnaya pedagogika. – 2017. – T. 2. – № 3. – S. 99–113.





УДК 340
ББК 67.0

ЛЕБЕДЕВ Алексей Борисович,
доктор философских наук,
профессор кафедры социальной философии
Казанского (Приволжского) федерального университета
e-mail: stepanenkorf@yandex.ru

СТЕПАНЕНКО Равия Фаритовна,
доктор юридических наук,
профессор кафедры теории и истории государства и права
Казанского (Приволжского) федерального университета,
заведующая кафедрой УВО «Университет управления «ТИСБИ»», Казань
e-mail: stepanenkorf@yandex.ru

СТЕПАНЕНКО Герман Николаевич,
кандидат философских наук,
доцент кафедры социальной философии
Казанского (Приволжского) федерального университета
e-mail: German.Stepanenko@kpfu.ru

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

ВЗГЛЯДЫ НА КОНСТИТУЦИОНАЛИЗМ В ИСТОРИИ РОССИЙСКОЙ И ЗАРУБЕЖНОЙ ФИЛОСОФСКО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

Аннотация. В статье рассматриваются идеи конституционализма, лежащие в основе учений о первичности интересов государства или прав и свобод личности в том или ином социальном образовании. Анализу подвергаются взгляды авторов на историко-философские основания доминирования государственного в социальном и наоборот.

Ключевые слова: государство, права и свободы, форма правления, политическое устройство.

LEBEDEV Alexey Borisovich,
Dr. Philosophy sciences,
Professor of the Department of Social Philosophy,
Kazan (Volga) Federal University

STEPANENKO Raviya Faritovna,
Doctor of Law,
Professor of the Department of theory and history of state and law,
Kazan (Volga Region) Federal University,
head of the Department of HEI "University of Management "TISBI", Kazan

STEPANENKO German Nikolaevich,
candidate Philosophy sciences, associate Professor,
Department of Social Philosophy,
Kazan (Volga Region) Federal University

VIEWS ON CONSTITUTIONALISM IN THE HISTORY OF RUSSIAN AND FOREIGN PHILOSOPHICAL - LEGAL THOUGHT

Annotation. The article discusses the ideas of constitutionalism that underlie the teachings about the primacy of the interests of the state or the rights and freedoms of an individual in a particu-

lar social entity. The author's views on the historical and philosophical basis of state domination in the social and vice versa are analyzed.

Key words: *state, rights and freedoms, form of government, political structure.*

Философско-правовая мысль, исторически находясь в поисках абсолютной и идеальной модели производства и воспроизводства ценностей Высшего закона, которые следовало бы признать базовыми для всех государственных устройств, вдохновлялась идеей создания такого сообщества людей, в котором признавались как права, так и обязанности, одинаково адресованные как управляемым, так и управляющим.

Фундаментальные общечеловеческие страгемы духовного, религиозного, этического и нравственного, в условиях развития человеческих сфер взаимодействия в условиях формирования государств, с всевозрастающей необходимостью и потребностью ожидали нормативной регламентации. Дисномия неурегулированных правом состояний требовала упорядочения. При содействии базовых нормоустановлений (конституций), какими в античные времена признавались положения о принципах и способах организации государственной власти, делались попытки ограничения в тех пределах, которые признавались прежде всего самой властью. В средневековый период конституции мало чем отличались, например, от постановлений. Лишь в XVI в., как пишут историки, сформировалось определение Основного закона (*lex fundamentalis*), в котором должны были получить закрепление такие наиважнейшие категории и понятия, как «государственная власть», «принципы государственного устройства», «виды политического режима» и т.д. Эти идеи были позднее, тем или иным образом, поддержаны представителями такого философско-правового направления, как школа естественного права. В частности, идеи либерализма в различных интерпретациях Т. Гоббса, Д. Локка, Ш. Монтескье, базировались на фундаментальной основе соблюдения защиты прав и свобод человека и гражданина, обосновывающей пути их признания в Основном законе. В правовой среде идеи либерализма, средоточением которых является школа естественного права, черпали свои положения и обоснования внутри аксиологических констант защиты прав человека от государственно-властного диктата.

Абсолютная ценность человека и его свобод презюмировалась его первоначальной добродетелью, равноправием с институтами свободы государства в либерализме, разделившись на два основных направления – метафизических и признающих идеи нормативности, воззрений. Один

из авторов философской и естественно-правовой парадигмы конституционного идеализма Г. Гегель в работе «Конституция Германии» (1802) рассматривает разнообразные проблемы и историю Германской империи, выдвигая тезисы о её возрождении, воссоздании и воссоединении отдельных земель и княжеств в единое объединение с единым представителем верховной власти – монархом. Раннее творчество Гегеля объясняет необходимость «властной руки» верховного и великого государственного деятеля, способного соединить Германию как территориально, так и политически в едином централизованном (регулируемом) государстве. С другой стороны, централизованное государство, по мнению Гегеля, основывается на «могучем духе» подданных, на их приверженности государству, которое обеспечивает «счастливый народ» необходимой мерой свободы. «Политическое тело», определяемое конституцией, должно служить организации «достоинств немецкой государственности», восхищению последовательной справедливости. Центр государства – монарх и сословия. Столь великое различие между централизованным и децентрализованным государством «снимается» властью сословно-представительской монархии, системой «точно устанавливающих права и обязанности каждого сословия», вкладом каждого в государство как целое и общее.

Когда мы привычно говорим о том, что Гегель был одним из первых, кто в Новое время возвел идею конституционализма до уровня мировоззренческого обобщения, нам следовало бы внимательнее присмотреться по меньшей мере к одному соображению, высказанному им в знаменитой «Философии права».

Рассуждая о всеобщей природе моральности, в частности, дифференцируя логические объемы и содержание понятий добра и совести, он предельно однозначно коррелирует концепты права и добра, что выглядит, в общем, привычно для каждого, кто хотя бы раз сталкивался с различием и сходством «внешнего» и «внутреннего» императивов, управляющих человеческим поведением. В самом общем виде эта корреляция может быть представлена так: как субъективное добро способно превратиться в объективное благо?

По сути, речь идет о лейтмотиве, проходящем через всю архитектуру гегелевской диалектики, - о таком взаимодействии партикулярного и универсального, в котором универсальное

посредством негации неизменно преодолевает партикулярное. Всякий волевой акт единичного субъекта, следовательно, способен стать предметом правовой или моральной санкции лишь в том случае, если сам носитель субъективной воли так или иначе соотнобразовывает свое частное самосознание с наиндивидуальным источником всякого целеполагания, с верховной законодательствующей инстанцией, имя которой – всеобщность, в которой и универсальное, и партикулярное синтетическим образом определяют себя друг через друга.

Гегель говорил так: «Право субъективной воли состоит в том, чтобы то, что она должна признать значимым, усматривалось ею как добро и чтобы поступок в качестве вступающей во внешнюю объективность цели вменялся воле как правовой или неправовой, хороший или дурной, законный или незаконный соотнобразно её знанию о ценности поступка в этой объективности» [1, с. 173]. Здесь хорошо видны по крайней мере два важных для нас обстоятельства. Статусом объективности обладает только всеобщность, но никак не партикулярность. Кроме того, предельно радикализируется вопрос, состоящий в том, насколько субъективная воля овладела всеобщим как своим высшим законодательствующим источником.

Более того, субъективная воля исторического субъекта только и способна стать самой собой, т.е. осознавшей себя, лишь распредметив всеобщую природу собственной индивидуальности. Выражаясь иначе, партикулярное (субъективная, или индивидуальная, воля) и универсальное (законодательствующая всеобщность) отчуждают себя друг в друге. В этом и заключается алгоритм их взаимного определения. Однако нормативным основанием этого алгоритма, как хорошо видно, может выступать, подчеркивает Гегель, лишь знание волящего индивидуального субъекта об аксиологической сути законодательствующей всеобщности. Принципиальные контуры гегелевских представлений о конституционализме здесь явлены в своем фундаментальном масштабе.

Кстати, имеет смысл вспомнить общеизвестный факт, состоящий в том, что Гегель не был адептом общественного договора. И хотя теоретико-методологические причины расхождения Гегеля с Гоббсом и Локком давно и хорошо известны, имеет смысл, тем не менее, заметить, что английские материалисты XVII в. и «главный» немецкий рационалист *volens nolens* зафиксировали различные стадии становления классического буржуазного общества. Если англичане были свидетелями ранней стадии раз-

вития современной социальности и, следовательно, были уверены в том, что Левиафан, созданный по всем правилам строгой и честной конвенции, или *fair play*, раз и навсегда избавит людей от *bellum omnium contra omnes*; если, далее, континентальная философия в лице Руссо и Монтескье столь же твердо была убеждена в правомерности и целесообразности насильственного свержения власти, не выполнившей условия социального контракта, то Гегель, живший в первой половине XIX в., сумел рассмотреть в современной ему реальности формирующегося зрелого модерна то, что свидетели великих буржуазных революций увидеть просто не смогли бы. Речь идет о конкуренции равных перед законом свободных товаропроизводителей, чьи отношения, с одной стороны, уже не могли не считаться с утвердившимся верховенством закона, а с другой – перманентно порождали неотъемлемые от всякой конкуренции противоречия, становящиеся все более и более сложными для того, чтобы их во все возрастающем объеме могли регулировать институты государственной власти. Здесь и кроется природа гражданского общества.

И вновь послушаем Гегеля. «Гражданское общество ... наступает позднее, чем развитие государства; ибо в качестве дифференциации оно предполагает государство, которое оно, чтобы пребывать, должно иметь как нечто самостоятельное» [1, с. 228]. Стоит обратить внимание на то, с какой радикальностью Гегель настаивает на первичности государства, которое он, в отличие от творцов теории общественного договора, уже считает не результатом, но исходной точкой всех деятельных манифестаций социального субъекта.

Говоря иначе, если XVII в. имплицитно исходил из того, что социальная структура вообще (у нас – государство) порождается деятельным социальным субъектом, вступающим в отношения конвенции, то век XIX, напротив, исходит из представления о государстве, ставшем настолько сильным, что оно может позволить себе не только допускать существование спонтанной гражданской инициативы, составляющей плоть и кровь гражданского общества, но и охранять саму её возможность силой закона.

Именно здесь конституционалистские убеждения Гегеля проявляются в полной мере. Он использует выразительный эпитет «иероглиф», дабы подчеркнуть свою заветную, но позднее уже не доминирующую мысль о государстве как о шествии Бога по земле. Государство, выступающее «иероглифом разума» [1, с. 322], должно выражать не только и не столько самое себя, сколько высшую необходимость панлоги-

ческого абсолюта. И лишь в той мере, следовательно, в какой государство способно выражать абсолюта в виде исторической необходимости, оно получает шанс стать самодостаточным иероглифом и постольку патронировать гражданское общество, защищая и поощряя его одновременно.

Собственно, иероглифичность разума и есть гегелевский конституционализм в самой сокровенной сути последнего. «Какие бы прииски ни приносились конституции..., все дело в природе вещей, в абсолютной необходимости...» [1, с. 473], говорит Гегель, ничуть не смущенный убогими рамками политического устройства Германии во времена, предшествовавшие эпохе Бисмарка. Для него важно другое, а именно – *Zeitgeist* современного общества, начинающего становиться зрелым и постольку сознающего меру своего экономико-политического и культурного могущества.

Именно поэтому гегелевское обоснование конституционализма полнее всего воплощено не в апелляции к конституционной монархии, вызывающей у многих снисходительную улыбку, а в гораздо большем – в способности зафиксировать европейское общество на той стадии развития, на которой оно впервые в истории обрело умение конституировать самое себя исходя из собственных накопленных возможностей естественно-правового характера, как в Европе, так и России, отмечает проф. В.Н. Жуков [2; 3].

Либеральные идеи, получив своё оформление в трудах мыслителей и правоведов, в дальнейшем оказались востребованными и в кругах российских философов, ученых и политических деятелей, наиболее ярко отобразившись в творчестве дореволюционных авторов середины XIX в.

Философия естественного права, ставшая уникальным социокультурным явлением дореволюционной России первой половины XX в., развивалась русскими философами и правоведами Н.А. Бердяевым, С.Н. Булгаковым, Б.П. Вышеславцевым, В.М. Гессеном, И.А. Ильиным, Б.А. Кистяковским, С.А. Котляревским, И.В. Михайловским, П.И. Новгородцевым, Е.Н. Трубецким и другими представителями либеральной мысли. Ценностные установки о неотчуждаемости прав человека, правовой защищенности личности, ограничении власти государства правом, постулировались большинством русской интеллигенции и стали «теоретическим ядром либерального правосознания», основой становления и развития либеральной правовой

культуры, получившие именно у русских авторов «необычно сильную метафизическую окраску, новую философскую глубину». Естественно-правовая философия удивительно полно воплотила в себе весь колорит и всё разнообразие «уходящей либеральной, дореволюционной России», – отмечает В.Н. Жуков [2; 3].

Идеи конституционализма русская интеллигенция развивала в различных направлениях. Это были идеи монархического конституционализма (М.М. Сперанский, П.А. Вяземский, П.И. Шувалов и др.), дворянско-либерального и буржуазно-либерального направления (А.В. Бердяев, П.В. Долгоруков, П.И. Пестель и др.). Некоторые из данных идей были истинно, а иные умеренно революционными, но в целом явились предпосылками преобразования российского мировоззрения на рубеже XIX–XX вв. С.А. Котляревским обосновывалась, например, идея правового государства, основанного на опыте становления конституционной монархии в Англии, достижениях Великой французской революции, американском конституционализме, ставящих во главу угла личность, её права и свободы [4; 5].

Ранее, привлекает в контексте защиты прав и свобод граждан России внимание творчество А. Герцена, а также оценка его работ российскими философами и историками права рассматриваемой эпохи.

В известном обращении к Александру II А. Герцен, именуя себя «неисправимым социалистом», отождествляет свою преданность и любовь к народу России с аналогичными чувствами монарха. Его послание было пронизано важностью реализации идей конституционализма, об устанавливающих права на свободу слова мерах, запрете цензуры, легитимации прав собственности на землю для крестьянского сословия и т.д. «Дайте нам вольную речь... нам есть что сказать миру... Смойте с России позорное пятно крепостного состояния, на первый случай и этого довольно» [6, с. 13]. «Вам не часто приходится слушать искренний голос свободного Русского», – писал из Лондона 10 марта 1855 г. А. Герцен. Обращение к императору было «вызвано ненадобностью проведения революционных реформ» и использованием для их осуществления «кровавых средств», а также самоотверженностью автора обращения в целях отстаивания прав русского народа.

Таким образом, формируясь на разных этапах исторического развития общества, идеи конституционализма по-разному освещались в трудах философско-правового направления. Однако

поиски того «иероглифа», который мог бы предстать и сегодня высшим абсолютom, не перестают занимать умы большинства представителей философско-правовой мысли.

Список литературы:

- [1] Гегель Г.В.Ф. Философия права. – М.: МЫСЛЬ, 1990. – 524 с.
- [2] Жуков В.Н. Русская философия права: от рационализма к мистицизму. – М., 2017.
- [3] Жуков В.Н. Философия права: учебник для вузов / науч. ред. Н.В. Кроткова. – М.: Мир философии, Алгоритм, 2019. - 559 с.
- [4] Кроткова Н.В. Теория правового государства в учении С.А. Котляревского // Образование и право. - 2018. - № 1. - С. 35 - 40.
- [5] Кроткова Н.В. Государственно-правовые взгляды С.А. Котляревского: монография. – М.: Юрид. изд-во «ЮРКОМПАНИ», 2011 (Серия «Актуальные юридические исследования»).

- [6] Полярная звезда на 1855 год. – М.: Изд-во «Наука, 1966. Кн. 1. - С. 13.

Spisok literatury:

- [1] Gegel' G.V.F. Filosofiya prava. – M.: MYSL', 1990. – 524 s.
- [2] Zhukov V.N. Russkaya filosofiya prava: ot racionalizma k misticizmu. – M., 2017.
- [3] Zhukov V.N. Filosofiya prava: uchebnik dlya vuzov / nauch. red. N.V. Krotkova. – M.: Mir filosofii, Algoritm, 2019. - 559 s.
- [4] Krotkova N.V. Teoriya pravovogo gosudarstva v uchenii S.A. Kotlyarevskogo // Obrazovanie i pravo. - 2018. - № 1. - S. 35 - 40.
- [5] Krotkova N.V. Gosudarstvenno-pravovye vzglyady S.A. Kotlyarevskogo: monografiya. – M.: Yurid. izd-vo «YuRKOMPANI», 2011 (Seriya «Aktual'nye yuridicheskie issledovaniya»).
- [6] Polyarnaya zvezda na 1855 god. – M.: Izd-vo «Nauka, 1966. Kn. 1. - S. 13.





УДК 37.013

ВАСИЛЬЕВА Лидия Львовна,
кандидат педагогических наук,
руководитель Тренингового центра
«Международная школа Васильевой Л.Л.
Управление информацией. Скорочтение»,
e-mail: info@chitai.ru

ИТ-ТЕХНОЛОГИИ В ТРАНСФОРМАТИВНО-РАЗВИВАЮЩЕМ ОБУЧЕНИИ

Аннотация. В данной работе рассматриваются информационно-технологические процессы в образовании с учетом требований времени к использованию ИТ-технологий. Применение информационных технологий позволяет сделать образовательный процесс наиболее эффективным, вариативным и гибким. Так же проанализированы задачи внедрения ИТ-технологий, раскрыт термин «трансформативно-развивающее обучение», описаны его принципы, предложен механизм онлайн-обучения детей школьного и дошкольного возраста с учетом плюсов и минусов двух уровней модели обучения. Рассмотрены пути реализации проекта трансформативно-развивающего обучения - онлайн.

Ключевые слова: цифровизации, ИТ-технологии, дополнительное образование, цифровые технологии, цифровая среда.

VASILYEVA Lydia Lvovna,
Ph.D., the head of the training center
“International School Vasilyeva LL
Information management. Speed Reading”

IT TECHNOLOGIES IN TRANSFORMATIONAL-DEVELOPING TRAINING

Annotation. This paper considers information technology processes in education, taking into account the time requirements for the use of IT technologies. The use of information technologies makes it possible to make the educational process more efficient, variable and flexible. The tasks of introducing IT-technologies were also analyzed, the term «transformative-developing education» was revealed, its principles were described, the mechanism of online education of school and pre-school children was proposed, taking into account the advantages and disadvantages of the two-level learning model. The ways of implementing the project of transformative - developing education - online are considered.

Key words: digitalization, IT-technologies, additional education, digital technologies, digital environment.

Текущий уровень развития ИТ-технологий в России оказывает влияние на социальную систему и социальную инфраструктуру: созданы условия для интенсивного, целенаправленного применения информационных технологий не только в общественной жизни, но и в образовании. Под информационными и коммуникационными технологиями (ИКТ) понимаются технологии, использующие средства микроэлектроники для сбора, хранения, обработки, поиска, передачи и представления данных, текстов, образов и звука [1].

Реализованы мероприятия по информатизации социальной сферы в рамках федеральных и областных проектов, приоритетных государственных программ, информационного законодательства. За последние 12 лет информационно-коммуникационные продукты активно используются населением и организациями, как государственными и муниципальными, так и коммерческими. Согласно статистическим данным, количество персональных компьютеров в период с 2005 по 2017 г. увеличилось незначительно, однако развитие глобальных информа-

ционных сетей увеличилось более чем в 1.5 раза - с 54% до 90%. Количество организаций, использующих Интернет, также увеличилось с 53.3% до 88.7% за тот же период [1]. Количество организаций, имеющих собственный сайт, увеличилось в несколько раз: если в 2005 г. всего 14% отечественных организаций имели сайт, то к началу 2018 г. их число достигло 50%. Затраты на внедрение ИКТ в 2017 г. составили 1 487 638.6 млн руб. Положительная динамика в развитии рынка ИКТ свидетельствует о необходимости дальнейшего внедрения инструментов ИКТ во все сферы жизни, в том числе, в образовательный процесс, поскольку невозможно, используя старые модели преподавания, гарантировать всестороннее и качественное образование всем желающим. Структурные изменения в сфере образования школьников, студентов, взрослых также вызывают необходимость разработки современного механизма оптимизации интеллектуальных ресурсов человека через использование информационных технологий.

Информатизация в образовании. Информационные технологии активно внедряются во все сферы нашей жизни. Образование не является исключением. Первым предвестником цифрового будущего лет 10-12 назад стали электронные курсы. Цифровое образование за эти годы потеснило классическую форму обучения «учитель – ученик» во многих сферах:

- изучение иностранных языков;
- появление цифрового телевидения;
- электронные научные журналы;
- профессиональные курсы;
- репетиторы по школьным и вузовским предметам и т.д.

Образовательным цифровым системам пророчат большие перспективы. Большинство аналитиков считают, что цифровое образование в ближайшие годы вытеснит традиционное не только в системе профессионального и дополнительного образования, но коснется школ и вузов. Причины в следующем:

- исчезнет необходимость содержать огромное количество учебных аудиторий;
- образование станет доступным для всех желающих независимо от места проживания;
- ученики, студенты будут вправе сами определять, какие предметы, в каком объеме изучать;
- не надо будет обучать армию специалистов и затем платить им зарплату;
- исчезнет необходимость находиться в учебной аудитории;

- исчезнет необходимость тратить в условиях современного мегаполиса, постоянных пробок время на дорогу;
- появится возможность идти на того преподавателя, который не только лучше знает свой предмет, но и может передать эти знания ученикам;
- не будет необходимости разыскивать необходимую учебную литературу;
- обучающийся сам сможет формировать запрос на получение знаний по конкретным предметам и включаться в процесс обучения в удобное для него время.

Итогом такой трансформации станет реальная возможность:

- сократить сроки обучения, составив более плотное расписание занятий, заниматься в удобное время;
- адаптироваться в короткие сроки к уровню требований учебного заведения;
- облегчить процесс восприятия и усвоения информации.

IT в трансформативно-развивающем обучении (ТРО). Впервые проблемой трансформативно-развивающего обучения заинтересовалась в 1994 г. Л.Л. Васильева. Была разработана теория преобразующего обучения через развитие мозговых структур, через оптимизацию интеллекта. В 2018 г. Л.Л. Васильева предположила, что классическая система офлайн-обучения по методикам ТРО лишает возможности обучаться по данным методикам большей части наших соотечественников в России и за рубежом. А востребованность в качественном, непрерывном образовании у любого думающего человека выходит на первое место. В силу сложившихся обстоятельств была разработана новая, уникальная образовательная модель. ТРО-онлайн - это многообещающая область, которая может предложить любому желающему в любое время, в любом месте подключиться к обучению [2]. Проведенный литературный обзор показал, что с доступными современными IT-технологиями появились и возможность, и необходимость в разработке современного механизма оптимизации интеллектуальных способностей человека через использование информационных технологий в ТРО.

ТРО-онлайн разработано для:

- специалистов и руководителей, которые прошли 6-месячный курс обучения по методике ТРО и хотят продолжить свое развитие в комфортном для себя режиме;
- для тех, кто не имеет в своем городе школы, работающей по ТРО-методике Л.Л. Васильевой;

- для тех, кто не имеет возможности тратить в условиях современного мегаполиса и постоянных пробок много времени на дорогу;

- для тех, у кого есть реальная возможность сократить сроки обучения, составив более плотное расписание занятий, заниматься в удобное время.

Задачи цифровизации в ТРО.

1. Обучение и повышение квалификации тренеров по адаптивным технологиям учебного учреждения по использованию цифровых технологий в образовательной и тренинговой деятельности.

2. Реализация цифровых технологий в образовательном процессе.

3. Обеспечение повышения уровня заинтересованности тренеров в использовании цифровых технологий.

4. Создание инновационных условий развития учеников через использование цифровых технологий.

5. Оказание информационных и консультационных услуг по использованию цифровых технологий.

6. Накопление, систематизация и распространение информации по использованию ИТ-технологий тренерами по адаптивным технологиям.

7. Разработка нового учебного материала и перевод его «в цифру».

Уникальность проекта ТРО-онлайн обусловлена тем, что учитываются индивидуальные особенности обучающихся, ИТ-система ориентируется на их результаты, подводит промежуточные итоги и корректирует подачу информации. Игнорировать уровень ученика, учить одинаково всех, без учета этих данных, нельзя: может возникнуть конфликт между реальным уровнем обучающегося, его ожиданиями и теми требованиями, которые предъявляет к нему онлайн-курс. По результатам диагностической корректировки упражнения подбираются машиной под конкретного человека. На сегодняшний день материалов, разработанных в международной школе Л.Л. Васильевой по оптимизации интеллектуальных ресурсов, достаточно, чтобы обеспечить непрерывное онлайн-обучение на многие годы. Аналитические функции результатов ТРО-обучения и корректировка материалов переложены на ИТ-платформу.

Однако при очевидном ряде преимуществ получить высокий результат, занимаясь только в онлайн-режиме с нуля, самостоятельно, трудно, так как материал дается в расчете на обучающихся, которые должны на начало онлайн-обучения обладать системным мышле-

нием, иметь алгоритмы выполнения заданий, обладать хорошей памятью, эрудицией, обладать скоростью мыслительных процессов, определенными знаниями о головном мозге, о своих потенциальных возможностях, могут предъявить свои знания с одновременной подачи материала за ограниченное время, умеют ставить цели, строить планы, реализовывать их, делать корректирующую диагностику и отслеживать полученные результаты.

Так как в совокупности перечисленных данных обучающиеся не обладают полнотой перечисленных знаний и умений, в общеобразовательных школах это реализовать невозможно. В школах дополнительного образования, работающих в системе ТРО-онлайн, эти функции возложены на получение необходимых навыков через ИТ-технологии на базе методик Л.Л. Васильевой.

С этой целью планируются:

- обучающие вебинары для руководителей школ, тренеров по адаптивным технологиям;

- для обучающихся – краткосрочные экспресс-курсы, которые позволят освоить алгоритмы работы с информацией, задать тренеру вопрос.

Трансформативно-развивающее обучение-онлайн и дети. За последние десятилетия по методике Л.Л. Васильевой обучено сотни тысяч учеников по всему миру. Центры, работающие на базе ТРО, открыты в 84 городах России, в Германии, Чехии, на Украине и в Казахстане. Результаты обучения по ТРО детей свидетельствуют о том, что они воспринимают информацию не так, как ее воспринимали представители предыдущих поколений: они могут усвоить огромный объем информации по запросу. Но отсутствие философского мышления, жизненного опыта не позволяет правильно реагировать на поступающую информацию. Это приходится учитывать при корректировке учебного материала.

ТРО-онлайн не подходит для обучения детей дошкольного и младшего школьного возраста, так как, лишившись личного общения с преподавателем, который своевременно корректирует подачу информации, уделяет дополнительное время на разъяснение непонятого материала, поддерживает веру учеников в себя, обучающиеся не смогут получить качественного образования, не научатся переводить знания в практическую плоскость.

Использование онлайн-обучения в сфере дополнительного образования детей, как возможности построить фундамент для дальней-

шего обучения в школе, колледже, подходит при условии, что дети уже прошли определенный

путь ученичества, знают алгоритмы выполнения упражнений [3].

Таблица

Плюсы и минусы онлайн-образования для детей

Плюсы	Минусы
Дополнительное онлайн-образование может быть полезным, но при соблюдении нескольких условий: - время жестко ограничено и контролируется родителями; - онлайн-образование опирается на сумму знаний, которое ребенок получает в массовой школе в непосредственном контакте с учителем.	Непроверенные онлайн-технологии не позволяют сделать вывод о том, какова глубина воздействия электромагнитного излучения на ребенка, который постоянно находится в контакте с гаджетами.
Может быть полезным при отсутствии в городе школы, работающей по методике ТРО с параллельным использованием Методического пособия и Тренажеров (есть в торговой сети для всех возрастов), разработанных для домашних заданий обучающимся по методикам Васильевой Л.Л.	Экранная зависимость, усугубится, если классическое образование перевести в «цифру».
	Навыки коммуникации (которые и так у большинства современных детей снижены) при переводе классического образования на онлайн, дети постепенно утратят совсем: им достаточно будет общения с умной машиной, которая ничего не просит, не требует, выполняет твои приказы и выдает готовые ответы.
	Перевод классического обучения на онлайн приведет также к утрате навыков письма, способности самостоятельно грамотно выражать свои мысли.
	Дети по мере взаимодействия с техническими средствами утрачивают способность воспринимать большие тексты, так как формируется разорванное, клиповое мышление

Мы предлагаем новому поколению детей компилятивные развивающие подходы, которые сочетают в себе консервативные классические формы образования плюс образование цифровое, которое станет прекрасной заменой телефонным играм и компьютерной зависимости.

Методическая основа. Тесты развития интеллекта посредством ТРО-онлайн представляют собой набор заданий, позволяющих определить способность головного мозга использо-

вать известные алгоритмы при решении тех или иных задач [4]. Базовыми критериями оценки являются:

- возможность оценить качество онлайн-обучения на основе практической эффективности и уровня положительного социального восприятия внедряемых концепций;

- наличие косвенных показателей улучшения качества образовательного процесса (поступление в престижные гимназии, вузы, высокоо-

плачиваемые должности, развитие в бизнесе и т.д.);

- вновь сформированными свойствами уникальности методики онлайн-обучения.

Новые технологии позволяют повысить эффективность обучения за счет:

- в онлайн-обучении есть возможность повторить информацию, которая не усвоена;

- онлайн-технологии позволяют оставаться в контакте с преподавателем продолжительное время;

- есть возможность выбора более компетентного преподавателя;

- послушать лекции преподавателей сильнейших вузов, к которым в реальности попасть невозможно;

- получить возможность оперативной обратной связи;

- сочетать онлайн-обучения и физическое присутствие в аудитории;

- онлайн-обучение в экономическом плане имеет огромное преимущество. так как позволяет формировать группы по всему миру, общаться в рамках изучаемых курсов, работать над совместными проектами.

Совмещение офлайн и онлайн систем обучения открывает новые возможности. Базовые знания можно получать на онлайн-лекции. Но, учитывая, что образование – это не только передача знаний, нужно научить студентов применять знания в конкретных ситуациях. Будущее образования за использованием смешанного формата обучения: онлайн будет хорошим дополнением к очному, но перевести все образование в онлайн-формат не получится. Да и вредно. Новое направление надо активно развивать, его нужно обязательно поддерживать, перестраивая систему классического образования с учетом плюсов и минусов.

Список литературы:

[1] Регионы России. Социально-экономические показатели - 2018. Статистический сб. - М.: Фед. служба гос. статистики, 2018 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: // http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_14p/Main.htm (дата обращения: 21.02.2019).

[2] Васильева Л.Л. Развитие механизма трансформативно-развивающего обучения и его менеджмента: дис. ... канд. пед. наук. - Екатеринбург, 2018.

[3] Васильева Л.Л. О прототипах трансформативно-развивающего обучения // Образование и право. - 2019. - № 1. - С. 272 - 276.

[4] Васильева Л.Л. Трансформативно-развивающие технологии в образовательном процессе // Образование и право. - 2019. - № 2. - С. 291 - 293.

Spisok literatury:

[1] Regiony Rossii. Social'no-ekonomicheskie pokazateli - 2018. Statisticheskij sb. - M.: Fed. sluzhba gos. statistiki, 2018 [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: // http://www.gks.ru/bgd/regl/b18_14p/Main.htm (data obrashcheniya: 21.02.2019).

[2] Vasil'eva L.L. Razvitie mekhanizma transformativno-razvivayushchego obucheniya i ego menedzhmenta: dis. ... kand. ped. nauk. - Ekaterinburg, 2018.

[3] Vasil'eva L.L. O prototipah transformativno-razvivayushchego obucheniya // Obrazovanie i pravo. - 2019. - № 1. - S. 272 - 276.

[4] Vasil'eva L.L. Transformativno-razvivayushchie tekhnologii v obrazovatel'nom processe // Obrazovanie i pravo. - 2019. - № 2. - S. 291 - 293.



ГРИНЬКО Сергей Дмитриевич,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики
Московского государственного областного университета
e-mail: grinko-skags@yandex.ru

КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АНТИКОРРУПЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ

Аннотация. В статье рассматривается состояние противодействия коррупции; указываются сферы общественных отношений, наиболее подверженные коррупции, и особенности противодействия коррупции в нашей стране. Проанализирована антикоррупционная политика и определены ее недостатки. На основании проведенного исследования практики борьбы с коррупцией предлагаются направления совершенствования антикоррупционной политики.

Ключевые слова: угрозы безопасности, причины, условия, распространение, предупреждение коррупции, противодействие, меры борьбы.

GRINKO Sergey Dmitrievich,
PhD in Law, associate Professor,
associate Professor of the Department of criminal process and criminalistics,
Moscow Region State University

CRIMINOLOGICAL PROBLEMS OF ANTI-CORRUPTION POLICIES OF RUSSIA

Annotation. The article discusses the state of anti-corruption; indicates the most susceptible to corruption areas of public relations and features of the anti-corruption in our country. Anti-corruption policy was analyzed and its imperfections were identified. Directions for the improvement of anti-corruption policies are proposed on the basis of a research of anti-corruption practices.

Key words: threats to security, causes, conditions, distribution, prevention of corruption, counteraction, control measures.

Являясь одной из системных угроз общественной безопасности, коррупция существенно затрудняет нормальное функционирование государственных органов и органов местного самоуправления, препятствует проведению социальных преобразований и модернизации российской экономики, вызывает серьезную тревогу в обществе и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене [6].

В п. 37 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации среди основных источников угроз национальной безопасности в сфере государственной и общественной безопасности указан сохраняющийся рост преступных посягательств, связанных с коррупцией, а в п. 38 данной Стратегии в числе главных направлений государственной политики в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности на долгосрочную перспективу указывается необходимость совершенствования норматив-

но-правового регулирования предупреждения и борьбы с преступностью, коррупцией, терроризмом и экстремизмом, повышения эффективности защиты прав и законных интересов российских граждан за рубежом, расширения международного сотрудничества в правоохранительной сфере [12].

О коррупции говорят и защищают диссертации юристы, философы и социологи, психологи и политологи, математики и многие другие. Как правило, называют ее «явлением» в разных вариантах, но далеко не всегда утруждают себя необходимой для правового реагирования конкретизацией данного явления. Мало того, отмечается прямое игнорирование правовых понятий, что, в частности, легло в основу популярного смешения злоупотребления служебным положением и коррупции [1, с. 7].

Сегодня много говорится об антикоррупционной политике в России, ее содержании, структуре, правовых основах, соотношении с иными антикоррупционными инструментами. Однако

мы находимся пока еще в самом начале, как формирования, так и реализации названной политики.

В нашей стране крайне высокий уровень коррупции и очень низкая эффективность принимаемых антикоррупционных мер. Если противодействие коррупции не затрагивает ее причин, то оно фактически будет лишь имитацией. То, что делается в государстве по противодействию коррупции, не касается практически теневой экономики как главной экономической причины коррупции. Почему-то в борьбе с коррупцией перестала звучать тема борьбы с организованной преступностью, а ведь она главная социальная опора коррупции.

Наше государство значительно продвинулось в плане создания различных инструкций, регламентов, методичек, создания разнообразных планов, отчетов, что, конечно же, важно. Однако еще более важным является формирование реально работающей антикоррупционной системы, реализующей научно обоснованную и ресурсно обеспеченную антикоррупционную политику. В центре внимания должно быть отслеживание хода и результатов противодействия коррупции. Обилие всевозможных планов-отчетов никак не соотносится напрямую с эффективностью работы по борьбе с коррупцией [9, с. 30, 31].

Коррупция – общемировая проблема. Она продолжает свою разрушительную работу не только в России. По последним данным, в коррупцию вовлечено в мире 1.6 млрд человек. В год в среднем – каждый четвертый житель планеты (24%). Самый глубинный источник этого явления – просто чудовищное социальное расслоение населения Земли. Сегодня 1% самых богатых людей имеет доходы, равные доходам всего остального человечества (99%). Такое расслоение, в свою очередь, – закономерное следствие экономической глобализации, разворачивающейся в интересах глобального бизнеса и имеющего, по существу, паразитическую, эксплуататорскую направленность. Глобализация и дальше обогащает богатых и продолжает истощать бедных. Наиболее поражены коррупцией Либерия (77%) и Азербайджан (74%). В самой минимальной степени (до 1% населения) коррупция затронула Великобританию, Австралию, Японию и Финляндию [13, с. 32].

Россия – в трети государств, наиболее пораженных коррупцией. Коррупционный рынок страны поглощает до 80% легального выпуска продукции. В денежном исчислении это составляет 316 млрд долл. в год. Общемировой объем коррупции составляет 1 трлн долл. 69% опрошенных в нашей стране водителей признались,

что давали взятки сотрудникам ГИБДД. 66% граждан уверены, что в декларациях чиновников представлена лишь малая часть их реальных доходов [5, с. 8].

Наиболее подверженными коррупции продолжают оставаться бюджетная сфера, закупки, ЖКХ, миграция, здравоохранение, земельные отношения, оборот государственного и муниципального имущества, внешнеэкономическая деятельность, лесная и рыбодобывающая промышленность.

Особенности противодействия коррупции в стране

1. Коррупция в России является системной и проросла и по вертикалям власти и по ее горизонталям. По экспертным оценкам, она образует краеугольный камень российской экономики, цементирует сформировавшуюся государственную олигархическую систему. Сложившиеся методы реализации государственных функций в управлении не только не подразумевают снижения или контроля за уровнем коррупции, а скорее стимулируют и легитимизируют ее, по сути, превращая коррупцию в один из наиболее существенных элементов-методов государственного управления [5, с. 25].

Если взять, например, достаточно нашу мевшую проблему детей высокопоставленных VIP персон, то многим хорошо известно, даже в персональном плане, дети и родственники каких государственных руководителей какие места в бизнес-элите занимают, а на уровне республик и областей то же самое известно о региональных начальниках. Это явление давно уже стало неотъемлемой чертой сложившейся у нас управленческой системы, важной составной частью процесса формирования «правящего класса» [3].

Данная система отчасти основана на патримониализме, в рамках которого органы центральной власти являются сферой персонального контроля правителя (или нескольких правителей), не делающего различий между государственной и частной собственностью. Такой правитель рассматривается своими сторонниками как обладающий властью распределять собственность по своему усмотрению. В награду за покорность, сторонники получают материальные и политические привилегии, благосклонность лидера. Патримониализм процветал в России сотни лет, но он редко был столь прочен, как в последнее время [7, с. 1, 2].

2. Формирование антикоррупционной политики находится в самом начале. Несмотря на обилие нормативно-правовых актов, планов, программ, совещаний, инструкций, семинаров, конференций, посвященных данной проблеме, реального существенного продвижения в деле

борьбы с коррупцией все же нет. Антикоррупционная политика все еще фрагментарна и бессистемна. Более того, государственная политика в сфере противодействия коррупции до сих пор не направлена своим острием на самый опасный сегмент коррупции – коррупцию в высших эшелонах власти (бичуем маленьких воришек для удовольствия больших?). Здесь и кроется главный секрет беспомощности антикоррупционных усилий в России.

3. Не осуществляется реальный антикоррупционный мониторинг. Нет ясности о том, что происходит с коррупцией, каковы особенности ее причин.

4. Преобладает ведомственный подход в ущерб общегосударственному. Нет должной координации деятельности органов государственной власти и управления, региональных и федеральных структур, правоохранительных органов и гражданского общества.

5. Отсутствует государственный уполномоченный орган, ответственный за формирование антикоррупционной политики, ее координацию, мониторинг и т.п. Между тем, Конвенция ООН против коррупции обязывает страны-участники такой орган создать и наделить соответствующими полномочиями. В Администрации Президента РФ создано Управление по противодействию коррупции, но вряд ли его можно рассматривать как самостоятельный федеральный уполномоченный орган, наделенный широкой компетенцией.

6. Отсутствует необходимое научное обоснование и сопровождение антикоррупционной политики. В результате воздействие на коррупцию является поверхностным, имитационным, не затрагивающим причин коррупции, а результаты деятельности нередко оцениваются по так называемой палочной системе.

7. Не изучается должным образом и не используется зарубежный опыт борьбы с коррупцией. Есть работы, посвященные данной теме, но они по большей части носят не столько аналитический, сколько описательный характер.

8. Нет комплексной и всеобъемлющей системы антикоррупционного просвещения и воспитания (СМИ, Интернет, ведомства, организации и т.п.) [10, с. 317, 318].

Для преодоления сложившейся ситуации необходимы:

1. Масштабные и системные усилия на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, на уровнях отдельных организаций и коллективов, системность в формировании и реализации антикоррупционной политики, которая должна включать политические, орга-

низационные, правовые, экономические и идеологические меры. Если, например, в мероприятиях по противодействию коррупции будут отсутствовать меры, направленные на минимизацию сектора теневой экономики, то эти мероприятия будут лишь имитацией борьбы.

2. Создание государственных специализированных уполномоченных органов на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, которые взяли бы на себя непосредственную практическую работу по формированию, реализации и координации антикоррупционной политики. И прежде всего – на федеральном уровне нужна мощная организационная структура, не зависящая напрямую от исполнительной власти и ориентированная непосредственно на противодействие коррупции. В настоящее время, согласно Указу Президента РФ от 15 июля 2015 г. «О мерах по совершенствованию организационной деятельности по противодействию коррупции», в регионах создаются соответствующие организационные структуры. Следующим логичным шагом было бы создание аналогичной федеральной структуры.

3. Ликвидировать пробелы в законодательстве, привести его полностью в соответствие с требованиями Конвенции ООН против коррупции (уточнить и расширить понятие коррупции, понятие конфликта интересов, вернуть конфискации в систему уголовных наказаний, криминализировать неосновательное обогащение и т.п.) [1, с. 8, 9].

4. В правоприменительной деятельности следует устранить «командное» и «теневое право», заказные дела.

5. Проведение реальной реформы госслужбы с максимальным очищением госаппарата от коррумпированных лиц (операция «Чистые руки»), обеспечение максимальной гласности и прозрачности в деятельности государственных и муниципальных служащих.

6. Осуществлять постоянный антикоррупционный мониторинг и проводить повсеместно специальные исследования с целью реальной оценки текущей коррупционной ситуации, общих и региональных особенностей причин коррупции, эффективности мер по противодействию коррупции [10, с. 319].

7. На регулярной основе осуществлять мониторинг результативности применения важных и неоднозначных законодательных новаций (уже принятых и которые будут приняты в будущем), а также более жесткий парламентский контроль [11, с. 49].

8. Создать систему официального мониторинга коррупционной преступности, которая

включала бы обязательные опросы населения и экспертов по стандартной методике [8, с. 56].

9. Пропагандировать личный пример руководителей государства как порядочных, неподкупных людей, не только не связанных с криминалом, но и занимающих бескомпромиссную позицию в противодействии коррупции, так как многих людей удивляет позиция демонстративного игнорирования властью сигналов общественности о вопиющих фактах сращивания чиновников и криминалитета в ее высших эшелонах [4].

10. Введение принципа обязательного ухода в отставку чиновника, который не может или не хочет предъявить доказательства своей непричастности к коррупции [8, с. 118].

Это показывает истинную цену громким заявлениям о борьбе с коррупцией и их соответствие коррупционным реалиям.

11. Проведение регулярной антикоррупционной профилактики в виде аналитических, просветительских и других информационных материалов в СМИ, Интернете, в виде тематических семинаров, конференций, дебатов и т.п. [10, с. 320].

При осознании всей опасности и масштабов коррупции, нависшей над страной, возникает чувство обреченности и безысходности, но испытывать его – это самое легкое. Более конструктивна позиция сопротивления, активного неприятия и отторжения коррупционной идеологии и практики. Когда привыкаешь, перестаешь сопротивляться и приспосабливаешься каждый раз к тому, что есть, – это заканчивается деградацией [2].

По выражению Платона, «наказанием за гражданскую пассивность является власть злодеев».

Коррупцию нельзя вырвать моментально из нашей жизни во всем ее многообразии, так как она присуща человеческому обществу, но при этом приемы и методы борьбы с ней необходимо постоянно совершенствовать с учетом меняющихся условий жизни. Это будет способствовать минимизации наносимого ею ущерба национальной безопасности Российской Федерации.

Список литературы:

- [1] Долгова А.И. Реагирование на коррупцию: практика противодействия в России и направления оптимизации борьбы // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. – М., 2015. – С. 7 - 24.
- [2] Зубаревич Н.В. В ближайшие пять – семь лет будет социальная деградация // Мидгард - ИНФО. – 2016. – 13 февр.

[3] Ивахник А. Предвыборное обострение антикоррупции // Политком. ru. – 2016. – 14 янв.

[4] Иноземцев В. Опасное заявление // Коммерсант. – 2015. – 15 дек.

[5] Клейнер В.Г. Коррупция в России. Есть ли выход? – М., 2014. – 49 с.

[6] Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: Указ Президента РФ от 14 ноября 2013 г. № Пр.-2685 // Росс. газ. – 2013. – 14 нояб.

[7] Крамер М. Коррупция в высших эшелонах власти в России // Россия в глобальной политике. – 2018. – № 6. – С. 1, 2.

[8] Максимов С.В. Коррупция и новая антикоррупционная политика России. – М., 2014. – 223 с.

[9] Номоконов В.А., Петрова Е. В. Антикоррупционная политика: проблемы остаются // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. – М., 2015. – С. 30 - 38.

[10] Номоконов В.А. Российская политика в сфере противодействия коррупции: скорее коррупциогенна, чем оптимальна? // Преступность, уголовная политика, закон. – М., 2016. – С. 314 - 321.

[11] Скобликов П.А. Борьба с коррупцией и организованной преступностью в контексте парламентского контроля за результатами правоприменения // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. – М., 2015. – С. 47 - 55.

[12] Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Росс. газ. – 2015. – 31 дек.

[13] Шестаков Д.А. Преступность политики. – СПб., 2013. – 224 с.

Spisok literatury:

- [1] Dolgova A.I. Reagirovanie na korrupciyu: praktika protivodejstviya v Rossii i napravleniya optimizacii bor'by // Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by. – М., 2015. – С. 7 - 24.
- [2] Zubarevich N.V. V blizhajshie pyat' – sem' let budet social'naya degradaciya // Midgard - INFO. – 2016. – 13 fevr.
- [3] Ivahnik A. Predvybornoe obostrenie antikorrupcii // Politkom. ru. – 2016. – 14 yanv.
- [4] Inozemcev V. Opasnoe zayavlenie // Kommersant. – 2015. – 15 dek.
- [5] Klejner V.G. Korrupciya v Rossii. Est' li vyhod? – М., 2014. – 49 s.
- [6] Konceptiya obshchestvennoj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 14

noyabrya 2013 g. № Pr.-2685 // Ross. gaz. - 2013. - 14 noyab.

[7] Kramer M. Korrupciya v vysshih eshelonah vlasti v Rossii // Rossiya v global'noj politike. - 2018. - № 6. - S. 1, 2.

[8] Maksimov S.V. Korrupciya i novaya antikorrupcionnaya politika Rossii. - M., 2014. - 223 s.

[9] Nomokonov V.A., Petrova E. V. Antikorrupcionnaya politika: problemy ostayutsya // Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by. - M., 2015. - S. 30 - 38.

[10] Nomokonov V.A. Rossijskaya politika v sfere protivodejstviya korrupcii: skoree

korrupciogenna, chem optimal'na? // Prestupnost', ugovnaya politika, zakon. - M., 2016. - S. 314 - 321.

[11] Skoblikov P.A. Bor'ba s korrupciej i organizovannoj prestupnost'yu v kontekste parlamentskogo kontrolya za rezul'tatami pravoprimereniya // Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by. - M., 2015. - S. 47 - 55.

[12] Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii: Ukaz Prezidenta RF ot 31 dekabrya 2015 g. № 683 // Ross. gaz. - 2015. - 31 dek.

[13] Shestakov D.A. Prestupnost' politiki. - SPb., 2013. - 224 s.



УДК 340
ББК 67.0

ВАФИН Фарид Ралифович,
аспирант кафедры теории
и истории государства и права
УВО «Университета управления «ТИСБИ» (Казань)
e-mail: f.vafin@dspkazan.com

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

К ВОПРОСУ ПРАВОВОГО УРЕГУЛИРОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВЕННЫМ ИНСТИТУТОМ И ОБЩЕСТВОМ (НА ПРИМЕРЕ ВНЕДРЕНИЯ ИСЛАМСКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МОДЕЛИ В РОССИИ)

Аннотация. В статье рассматривается международный опыт стран, использующих опыт исламской модели финансовых институтов. Предлагаются инструменты усовершенствования отечественной банковской сферы, отдельные из которых могут быть использованы для развития экономики.

Ключевые слова: исламская экономическая модель, банковское право, Гражданский кодекс, налогообложение.

VAFIN Farit Ralifovich,
post-graduate student of the theory department
and the history of state and law
HEI "University of Management "TISBI"
(Kazan)

TO THE QUESTION OF LEGAL SETTLEMENT OF SOCIO-ECONOMIC RELATIONS BETWEEN THE STATE INSTITUTE AND SOCIETY (ON THE EXAMPLE OF THE INTRODUCTION OF ISLAMIC ECONOMIC MODEL IN RUSSIA)

Abstract. The article discusses the international experience of countries using the experience of the Islamic model of financial institutions. The proposed tools for improving the domestic banking sector, some of which can be used for economic development.

Key words: Islamic economic model, banking law, Civil Code, taxation.

Диалог между Россией и исламским миром – это давний и непрерывный процесс. Получение Россией в 2005 г. статуса наблюдателя в Организации Исламское Сотрудничество (ОИС) – авторитетной и представительной международной организации, открыло большие возможности для динамичного развития отношений России с мусульманскими государствами. Экономическое сотрудничество, в свою очередь, предполагает тесное взаимодействие финансово-хозяйственных операций субъектов международного права, посредниками в котором являются финансовые институты, осуществляющие свою деятельность

с учетом особенностей функционирования исламской финансовой системы. Таковыми, в том числе, являются исламские банки.

Необходимо отметить, что сегодня для создания в России исламских финансовых институтов созрели все предпосылки, как объективного, так и субъективного характера. Это и несовершенство традиционной банковской системы, не всегда способной противостоять мировому финансовому кризису, это и политическая воля руководства страны и, что не менее важно, – желание сотрудничества авторитетных исламских финансовых институтов, готовых оказывать содействие в данном направлении.

В своем Послании к Федеральному собранию Президент РФ В.В. Путин (в 2019 г.) поставил задачу перед Центральным банком «войти в целевые показатели инфляции и в целом обеспечить благоприятные макроэкономические условия для роста» при том, что «запаса времени, на раскочку, на дальнейшие утряски и увязки, просто нет» [4].

Сегодня не составляет большого труда найти необходимую информацию о принципах, инструментах и механизмах функционирования исламского банка. В связи с чем направим внимание интересующихся на осмысление потенциала инвестиционных возможностей в российскую экономику в случае внедрения заявленной экономической модели. Коснемся также рассмотрения ряда непосредственных мероприятий и мер, направленных на урегулирование социально-экономических отношений государства и общества посредством изменения действующих нормативных актов.

В настоящее время в мире насчитывается более 300 исламских финансовых институтов (islamic financial institutions, IFIs), представленных в 75 странах, их общие активы превышают 500 млрд долл., при росте от 10 до 18% в год (преимущественно в странах Ближнего Востока, Южной и Юго-Восточной Азии). Лидерами по объему финансовых активов являются исламские финансовые институты Ирана (с размером активов 154.9 млрд долл.), Саудовская Аравия (70.1 млрд долл.) и Малайзия (65.2 млрд долл.). Далее следуют Кувейт, Бахрейн, Пакистан, Ливан, Турция, Япония. Западным исламским финансовым центром по праву считается Великобритания (10.4 млрд долл., что включает ее в десятку лидеров). Ключевым финансовым институтом наднационального уровня является Исламский банк развития (ИБР – Islamic Development Bank, IDB) – международный финансовый институт, образованный в 1973 г. и начавший работу в 1975 г. На сегодняшний день членами ИБР являются 56 стран, в том числе: 22 страны Африки; 19 стран Среднего Востока и Северной Африки; 8 азиатских стран; 7 стран с переходной экономикой: Албания, Азербайджан, Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан [3].

ИБР уполномочен принимать депозиты и размещать средства в соответствии с принципами Шариата. Главная цель – способствовать экономическому развитию и социальному прогрессу стран – членов и мусульманских сообществ в странах, не являющихся их членами. Создание подобных финансовых институтов в Российской Федерации принесет неоспоримые выгоды для российской экономики и станет

дополнительным положительным фактором ее экономического развития, а именно – стоит предусмотреть:

- следование общим стандартам исламских финансовых институтов, которое поможет преодолеть определенные барьеры в развитии торговых и экономических отношений между российскими предприятиями и предприятиями из стран членов ОИС;

- создание исламских финансовых институтов будет способствовать притоку прямых инвестиций в экономику Российской Федерации из стран ОИС и т.д.

Незнание механизма функционирования исламских инструментов и отсутствие понимания людей о том, что это не религиозная акция, а альтернативная система финансирования, является существенной проблемой.

В этой связи в области образования, повышения квалификации и исследования необходимы:

- организация семинаров, конференций и курсов повышения квалификации для представителей российского государственного, а также частного секторов экономики с привлечением местных и международных экспертов из известных исламских финансовых центров, банков, корпораций и других организаций;

- создание совместных научных и образовательных центров, которые будут использовать опыт других стран, для исследования и развития исламских финансовых институтов в Российской Федерации;

- проведение специальных исследований на предмет возможности инкорпорирования некоторых механизмов исламских финансовых институтов в российское законодательство;

- подготовка рекомендаций для Правительства РФ по вопросу проведения мероприятий, включающих в себя принятие поправок к существующему законодательству; формирование соответствующих институтов и механизмов, а также производство продукции и услуг, необходимых для создания исламских финансовых институтов в России [2].

Здесь стоит сказать, что правильнее говорить даже не «исламское финансирование», а инвестиции арабского мира, поскольку религиозный момент играет не такую большую роль, как может показаться. Гораздо важнее, насколько экономически перспективен заявленный проект для инвестирования.

Раздутость современной традиционной финансовой системы, в буквальном смысле породившая мировой финансовый кризис, доказала свою несостоятельность, заставив современный мир обратить свой взор на альтернатив-

ные варианты развития экономической модели и переосмыслить свое представление об исламской экономике, суть которой заключается в том, чтобы деньги не жили ради самих себя и не жили в отрыве от производства. Деньги должны служить людям, преодолевая социальную незащищенность и бедность, маргинализацию населения, быть механизмом формирования социально-психологических установок [5] на веру и поддержку своего государства. В свою очередь, и государственные образования должны заботиться о своих гражданах, устраняя причины недовольства, причины правонарушений [6], которые возникают в связи с неудовлетворительным материальным положением, которое необходимо преодолевать.

В связи с чем идея создания исламского банка нуждается в тщательном обсуждении и анализе. В соответствии с действующим на территории нашей страны законодательством создание иностранных банковских групп или структур в обязательном порядке должно придерживаться норм действующих законов в финансовой сфере, а также согласовываться с Центробанком России.

Возможно, в целях оздоровления экономики наши финансовые ведомства, столкнувшись с вызовами сегодняшних реалий, задумаются о диверсификации экономики, привлекая в общий менеджмент государственной финансовой и экономической системы инструменты из исламской экономической доктрины, преодолевая такие проблемы, как:

1) проблема приема и выдачи беспроцентных кредитов.

Гражданский кодекс РФ (п. 1 ст. 819 гл. 42) предусматривает уплату процентов за пользование кредитом, что противоречит нормам исламского права;

глава 25 (ст. 395) ГК РФ предполагает ответственность лица за неисполнение денежных обязательств в виде процентов от суммы обязательств;

статья 29 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», ст. 5 «Процентные ставки по кредитам, вкладам (депозитам) и комиссионное вознаграждение по операциям кредитной организации» предусматривают проценты как единственно возможный инструмент и др.

В этой связи предлагается:

признать доходы, полученные от деятельности с соблюдением исламских принципов, процентными по форме, внося соответствующие изменения в Гражданский кодекс РФ и банковское законодательство или предусмотреть воз-

можность кредитования/депонирования без процентов;

статью 29 ФЗ № 395-1 дополнить словами: «Положения настоящей статьи не распространяются на операции, осуществляемые банками, действующими с соблюдением исламских принципов» [2].

Положение Банка России № 54-П «О порядке предоставления (размещения) кредитными организациями денежных средств и их возврата (погашения)». Пункты 2.3.1., 2.4., 3.2. предусматривают уплату процентов за предоставление (размещение) денежных средств.

Предлагается внести изменения о нераспространении данных пунктов на деятельность банков, действующих с соблюдением исламских принципов.

«Положение о порядке начисления процентов по операциям, связанным с привлечением и размещением денежных средств банками» № 39-П от 26.06.1998 г. Необходимо дополнить пункт 1 «Предмет регулирования» подпунктом: «1.6. Настоящее Положение не распространяется на деятельность банков, действующих с соблюдением иишмских принципов»;

2) по договорам купли-продажи с наценкой (мурабаха) в целях осуществления финансирования предлагается:

- предусмотреть для банков, действующих с соблюдением исламских принципов, возможность совершения торговых операций;

- предусмотреть облегченную процедуру регистрации прав собственности по сделкам исламского финансирования. Налогообложение операций по продаже товаров в рассрочку с наценкой в целях финансирования привести к сопоставимому уровню налогообложения аналогичных банковских операций. Например, освободить от НДС премию на перепродажу актива в целях финансирования, т.е. признать «исламские» доходы в целях учёта, отчётности и налогообложения как процентные по форме. А именно: если сделка признается регулятором совершенной в рамках «специальной» лицензии, то многократный переход права собственности должен рассматриваться как технический, налогом облагается только финальный акт перехода собственности к конечному покупателю;

- статью 5 ФЗ-395-1 «Банковские сделки и другие операции кредитных организаций» дополнить пунктом: «Передача имущества банками, действующими с соблюдением исламских принципов, освобождается от налога на добавленную стоимость в части дохода, подлежащего получению исламским банком в рамках финансирования торговой деятельности в качестве

торгового посредника с предоставлением коммерческого кредита в соответствии с банковским законодательством Российской Федерации»;

3) обязать банки, действующие по исламским принципам, создать отдельные дополнительные системы учета рисков и создания дополнительных резервов, в частности:

- Положение Банка России от 16.07.2012 № 385-П «О правилах ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях, расположенных на территории Российской Федерации». Данное Положение предусматривает получение и учет кредитной организацией процентных доходов по кредитным операциям, операциям с финансовыми инструментами. План счетов содержит счета второго порядка только по учету процентных доходов. На наш взгляд, целесообразно внести дополнения в данное положение с целью создания и/или регламентации счетов, на которых будут отражаться непроцентные доходы исламских банков;

4) проблема привлечения денежных средств на основе доверительного управления без гарантии возвратности и платности капитала.

Предлагается:

- создание специализированных инвестиционных счетов на базе банковских институтов без требования о возвратности и платности;

- создание отдельного вида доверительного управления, специализированного под исламские финансовые институты. В качестве инструмента, который может быть признан в качестве основы, можно использовать фидуциарный счет;

5) по договорам аренды с последующим выкупом.

Предлагается разрешить действующим по исламским принципам филиалам традиционных банков заниматься лизинговыми операциями (без претензий контролирующих органов в отношении «непрофильных активов на балансе») [2] и т.д.

Эксперты сходятся во мнении, что именно сейчас у России есть все шансы использовать исламские финансы для оздоровления экономики. Речь идет прежде всего о международных инвесторах, которые могли бы поддержать банковскую сферу в условиях экономических санкций. Капитал, который банки недобирают в США и странах Евросоюза, в избытке присутствует в странах Персидского залива, Малайзии, Индонезии [3].

Для реализации внедрения принципов исламского банкинга следует учесть опыт Центрального банка Малайзии, Центробанка Казахстана и Киргизии, ИБР. Нужно понимать, что Центробанк стоит на страже соблюдения интересов потребителя и финансовых банковских услуг, однако использование позитивного международного опыта по развитию экономик своих стран может оказаться перспективным.

Список литературы:

[1] Беккин Р.И. Исламская экономическая модель и современность. - М., 2009. - 337 с.

[2] Постановления и рекомендации совета исламской академии правоведения (фикха). - М., 2009.

[3] [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/346115> (дата обращения: 26.02.2019).

[4] [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://sk-news.ru/> В.В. Путин: «Послание Президента Федеральному Собранию» (дата обращения: 26.02.2019).

[5] Степаненко Р.Ф. Социально-психологические и юридические механизмы детерминации правовой маргинальности // Государство и право. - 2016. - № 5. - С. 35 - 45.

[6] Степаненко Р.Ф. Причинность, понятие и виды правовой маргинальности // Государство и право. - 2014. - № 6. - С. 98 - 103.

Spisok literatury:

[1] Bekkin R.I. Islamskaya ekonomicheskaya model' i sovremennost'. - M., 2009. - 337 s.

[2] Postanovleniya i rekomendacii soveta islamskoj akademii pravovedeniya (fikha). - M., 2009.

[3] [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/346115> (data obrashcheniya: 26.02.2019).

[4] [Elektronnyj resurs] – Rezhim dostupa: URL: <http://sk-news.ru/> V.V. Putin: «Poslanie Prezidenta Federal'nomu Sobraniyu» (data obrashcheniya: 26.02.2019).

[5] Stepanenko R.F. Social'no-psihologicheskie i yuridicheskie mekhanizmy determinacii pravovoj marginal'nosti // Gosudarstvo i pravo. - 2016. - № 5. - S. 35 - 45.

[6] Stepanenko R.F. Prichinnost', ponyatie i vidy pravovoj marginal'nosti // Gosudarstvo i pravo. - 2014. - № 6. - S. 98 - 103.



ДЕМЬЯНЕЦ Владимир Николаевич,
старший преподаватель кафедры частного права
Государственного университета управления
e-mail: vn_demyanets@guu.ru

НЕСТЕРОВА Нина Михайловна,
кандидат юридических наук, доцент,
заведующая кафедрой гражданско-правовых дисциплин
Московского педагогического государственного университета
E-mail: nesterovanm@gmail.com

ВНЕШНИЙ ОБЛИК ОБУЧАЮЩИХСЯ И ПЕДАГОГИЧЕСКИХ РАБОТНИКОВ: НЕОБХОДИМО ЛИ РЕГУЛИРОВАНИЕ?

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы определения внешнего облика (вида) обучающихся и преподавателей в образовательных организациях высшего образования в Российской Федерации на основании федерального законодательства и локальных актов - правил внутреннего распорядка вузов. Также дается обзор зарубежного опыта законодательного регулирования внешнего облика обучающихся.

Ключевые слова: внешний облик, обучающийся, средство коммуникации, свобода самовыражения, идентичность, социальные нормы, внешний вид преподавателя, мораль, нравственность, одежда, локальные акты, общая и правовая культура, образовательная организация.

DEMYANETS Vladimir Nikolaevich,
senior lecturer of the Department of Private Law,
State University of management

NESTEROVA Nina Mikhaylovna,
PhD in Law, associate Professor,
head of the Department of civil law disciplines,
Moscow state pedagogical University

THE APPEARANCE OF STUDENTS AND THE PEDAGOGICAL WORKERS NEED REGULATION?

Abstract. The article deals with the problems of determining the external profile (type) of students and teachers in educational organizations of higher education in the Russian Federation on the basis of Federal legislation and local acts – internal regulations of higher education. It also provides an overview of foreign experience of legislative regulation of the external appearance of students.

Key words: external appearance, the student, means of communication, freedom of self-expression, identity, social norms, teacher's appearance, morality, ethics, clothes, local acts, General and legal culture, educational organization.

Дискуссии о принадлежности каждому человеку с момента его рождения неотчуждаемых нематериальных благ в юридической науке ведутся давно. Особенно большой интерес вызывают споры о внешнем облике (виде) индивидуума – что такое внешний облик и какие функции он выполняет; насколько свободен индивидуум в определении (формировании) своего внешнего облика; может ли какой-либо орган государства, учреждение или общественная организация устанавливать обязательные требования к внеш-

нему виду гражданина. Эти, а также другие вопросы становятся весьма актуальными и в образовательной сфере при обсуждении проблем правового регулирования внешнего облика обучающихся и педагогических работников.

Внешний облик является объектом исследования ученых, изучающих правовую природу нематериальных благ. Статья 2 ГК РФ относит право на внешний облик к неотчуждаемым правам и свободам, т.е. оно является сугубо личным правом каждого индивидуума, которое неотделимо от его личности, неотчуждаемо и непереда-

ваемо. Согласно ст. 17, 18 ГК РФ право на внешний облик входит в содержание правоспособности гражданина, принадлежит ему от рождения; следовательно, человек обладает этим правом в силу своего существования. Оно индивидуализирует его, делает неповторимым среди других членов общества, действует в течение всей жизни, свидетельствует о непосредственной принадлежности внешнего облика конкретному гражданину [1], не имеет и не может иметь экономического содержания.

Современные ученые юристы считают, что внешний облик является объектом гражданских прав. В то же время ни ст. 128 («объекты гражданских прав»), ни ст. 150 («нематериальные блага») ГК РФ такого термина не используют. Косвенно о внешнем облике упоминается только в ст. 152.1 («охрана изображения гражданина») ГК РФ, где речь идет об обнародовании и использовании изображения гражданина. Юристы, занимающиеся исследованием личных неимущественных прав, анализируя эту норму, подчёркивают, что всё-таки «непосредственно объектом прав является внешность (внешний облик, индивидуальный облик), а не изображение (фотографии, видео и т.п.)» [2].

Поскольку действующее гражданское законодательство, включая ГК РФ, не содержит определения понятия внешнего облика (вида) гражданина, то восполнить этот пробел пытается юридическая наука.

По мнению М.Н. Малеиной, под внешним обликом гражданина следует понимать совокупность таких сведений о лице, которые можно получить, не прибегая к специальным исследованиям (внешность, фигура, физические данные, одежда) [3]. А.С. Мограбян относит к внешнему облику гражданина совокупность внешних признаков физического лица: цвет кожи, волос, разрез глаз, форма носа, телосложение, рост и др., то, что воспринимается окружающими как единое целое или как части целого, подверженные изменениям на протяжении жизни физического лица [4]. С точки зрения Н.А. Шебановой, внешний облик (вид) человека представляет собой совокупность внешних элементов, воспринимаемых зрительно; при этом, в зависимости от происхождения, выделяются собственные элементы, которые «принадлежат человеку от рождения», и сопутствующие, которые «выбираются человеком самостоятельно в зависимости от вкуса, привычек и пристрастий». К первой группе относятся «признаки пола, возраста, расово-этнического типа, конституционного состава», а ко второй – «одежда и вещи, которыми индивидуум постоянно пользуется» [5].

Как субъективное право каждого индивидуума, право на внешний облик имеет свои границы, которые определяются правовыми актами или иными социальными регуляторами. Право на внешний облик способствует выявлению, развитию и сохранению индивидуальности личности. Гражданин сам определяет свой внешний облик (вид), руководствуясь нормами морали, нравственности. Внешний облик человека есть отражение его внутреннего мира как личности.

Нравственность получает свое отражение в морали. Мораль (как ранее полагал С.А. Котляревский) способна «внести смысл в существование человечества, оправдать его историю, культуру, и, в частности, правовую культуру» [6]. Общие правила поведения граждан в обществе регулируют нормы морали, в них отражаются такие оценочные категории, как «добро», «зло», «справедливость», «стыд» и т.п. Через выбор внешнего облика проявляются соответствующее представления индивидуума об этих категориях, ибо его выбор зависит от воспринятых им моральных устоев, уровня правовой культуры определенной общности, которой он принадлежит.

Выбор внешнего вида может ограничиваться также и правом; оно содержит указание на то, что разрешено, на допустимость совершения определенных действий. Правовые нормы как общие правила поведения всегда обращены к лицам, имеющим какие-либо общие черты (обучающиеся, преподаватели, административные работники), очерчивают границы поведения определенной общности лиц, связанных одними и теми же отношениями [7].

Считается, что в настоящее время и обучающиеся, и педагогические работники вправе самостоятельно определять свой внешний облик на всех этапах образовательного процесса – при проведении занятий в лекционных и семинарских аудиториях, в спортивных залах, участвуя в культурно-массовых, административных мероприятиях и др. Однако это не означает, что свобода выбора внешнего облика безгранична и выбор одежды полностью независим [8]. Свобода выбора внешнего вида гражданина может быть ограничена с учетом норм морали и нравственности. При этом мораль определяется самим человеком, она связана с тем, что зависит именно от него, это его состояние [9]. Изменяющиеся общественные отношения влияют на изменение и развитие морали, в том числе и в образовательных отношениях. Внешний облик обучающихся и педагогических работников как средство самовыражения и идентичности значительно различается на всех уровнях образования и во всех типах образовательных организаций.

Нужно сказать, что выбор внешнего облика (вида) не подлежит нравственной или правовой оценке, когда это не затрагивает волю, интересы и поведение кого-либо из участников образовательного процесса. Соблюдение требований норм морали участниками образовательного процесса гарантируется общественным мнением, а норм права – мерами принудительного воздействия в соответствии с действующим законодательством.

Отношения в сфере образования регулируют Конституция РФ, Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ (в ред. от 06.03.2019 г.) «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Закон «Об образовании»)[10], принимаемые в соответствии с данным Законом другие законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законы и нормативные правовые акты субъектов Федерации в области образования.

Закон «Об образовании» устанавливает, что образовательные организации обладают автономией, они самостоятельно осуществляют образовательную, научную, административную, финансово-экономическую деятельности, разрабатывают и принимают локальные нормативные акты в соответствии с действующим законодательством и уставом образовательной организации. При этом они вправе устанавливать требования к одежде обучающихся и правила ее ношения. Однако на практике этим правом пользуются далеко не все.

Многие образовательные организации высшего образования вообще не осуществляют регламентацию внешнего облика (вида) обучающихся. Бакалавры, магистры, аспиранты и другие лица, обучающиеся в таких организациях, определяют и формируют свой визуальный образ самостоятельно, на основании требований неписаных обычаев и традиций (если таковые есть), но чаще они это делают, опираясь исключительно на имеющийся жизненный опыт, исходя из собственных представлений и пристрастий, убеждений и привычек. В этой ситуации их выбор может определяться только лишь требованиями норм морали и нравственности, которые в юридической науке рассматриваются как основа любого права [11], а право, в свою очередь, здесь мыслится как «выкристаллизовавшаяся в законе» нравственность (мораль) [12].

Формируя свой внешний облик, обучающийся должен помнить, что нормы морали и нравственности представляют не только требования человека к самому себе, но и требования общества к человеку [13]. К сожалению, у некоторых обучающихся в отечественных вузах наблюдается явный дефицит общей культуры,

отсутствие прочных морально-нравственных основ. Они позволяют себе приходить на учебные занятия в лекционные и семинарские аудитории, имея «пляжный вид» – в шортах и «шлепанцах» либо в джинсах, состоящих только из больших дырок, в боксерской майке или иной спортивной одежде. Такой внешний вид, по нашему мнению, не соответствует сложившимся в сфере образования требованиям к внешнему облику обучающихся, есть проявление неуважительного отношения к окружающим и может отрицательно повлиять на учебный процесс.

Только высокий уровень морально-нравственных начал в сознании обучающихся помогает им правильно мотивировать свое поведение, осуществлять самоконтроль и соизмерять свои действия с требованиями тех или иных социальных норм. Если же обучающийся в силу отсутствия у него морально-нравственных устоев не демонстрирует поведения, соответствующего его социальному статусу, то он должен попадать в сферу регулятивного воздействия права.

Согласно п. 1 ст. 38 Закона «Об образовании» организации, осуществляющие образовательную деятельность, вправе в форме локальных нормативных актов устанавливать требования к одежде обучающихся (цвет, фасон, вид одежды и т.п.), а также правила её ношения. Такой локальный нормативный акт должен приниматься с учетом мнения совета обучающихся, а также представительного органа работников этой организации. На основании указанной статьи некоторые образовательные организации уже приняли соответствующие нормативные акты, определяющие внешний вид обучающихся.

Например, Правилами внутреннего распорядка обучающихся в ФГБОУ ВПО «Государственный университет управления» (ГУУ) установлено главное требование к одежде обучающегося – опрятность и аккуратность. Этим же актом запрещено приходить на занятия в спортивной одежде (исключение составляют занятия по физической культуре и спорту), в вечерних туалетах, в чрезмерно открытых нарядах, использовать в одежде прозрачную и просвечивающую ткань. Для лиц женского пола юбки и платья не должны быть выше середины бедра, а кофты, блузки и платья – открывать плечи и (или) иметь глубокое декольте. Для лиц мужского пола запрещается ношение шорт и другой одежды, обнажающей ноги и плечи, а также нахождение в помещениях в головных уборах. Запрещено приходить на занятия с вульгарным, вызывающим ярким макияжем. Волосы должны быть аккуратно причесаны, а цвет волос не должен быть вызывающе ярким (зеленый, синий и

иные подобные цвета) [14]. Такие же правила внутреннего распорядка установлены локальным актом для обучающихся в ГОУ Московской области «Международный университет природы, общества и человека “Дубна”».

В муниципальном бюджетном образовательном учреждении «Волжский институт экономики, педагогики и права», согласно Правилам внутреннего распорядка, запрещено находиться в помещениях института в верхней одежде, головных уборах, в одежде, не соответствующей общепринятым в обществе нормам делового стиля, которая не имеет светский характер; не рекомендуется ношение одежды, обуви, аксессуаров с травмирующей фурнитурой, символикой асоциальных неформальных молодежных объединений; рекомендовано юношам носить брюки, рубашку, свитер, галстук и пиджак, а девушкам – юбки, платья, брюки, неброские украшения [15]. Такие же правила внешнего вида обучающихся установлены, например, в ГБОУ ВПО «Читинская государственная медицинская академия», но при этом уточняется, что запрещено ношение предметов гардероба, подчеркивающих национальную принадлежность [16].

В Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова приняты Правила внутреннего распорядка [17], в соответствии с которыми в помещениях МГУ запрещено находиться в верхней одежде и головных уборах, громко разговаривать. Запрещение обучающимся находиться в помещениях в верхней одежде, головных уборах также утверждено приказом ректора НИУ «Высшая школа экономики» [18].

В других образовательных организациях высшего образования кроме указанных правил также уточняется, что внешний вид обучающихся должен быть аккуратным и соответствовать общепринятым в деловом мире нормам. Локальными актами ФГБОУ ВО «Пензенский государственный университет», ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный лесотехнический университет имени С.М. Куйбышева», ФГБОУ ВПО «Орловский государственный университет», ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого» также запрещено находиться в аудиториях в головных уборах [19]. При проведении социологического опроса 51% студентов установление таких правил оценили положительно [20].

Сказанное выше показывает, несмотря на то что федеральное законодательство и не содержит положений, устанавливающих конкретные требования к внешнему облику обучающихся,

оно предоставляет организациям, осуществляющим образовательную деятельность, право самим устанавливать такие требования в форме локальных нормативных актов. При этом установление требований к внешнему виду обучающихся и принятие соответствующих локальных актов должны осуществляться в порядке, обеспечивающем учет мнения всех заинтересованных сторон – самих обучающихся, их родителей и работников образовательной организации.

Исключение составляют федеральные государственные образовательные организации, в которых реализуются образовательные программы по специальностям и направлениям подготовки: в области обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка; в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации; в области таможенного дела; в области подготовки плавательных составов морских судов, судов внутреннего водного плавания, судов рыбопромыслового флота; а также в области летного состава воздушных судов, авиационного персонала, персонала, обеспечивающего организацию воздушного движения. Обучающиеся в этих организациях лица носят форменную одежду и знаки различия. В соответствии с п. 4 ст. 38 Закона «Об образовании» образцы такой одежды, их описание и правила ношения, а также описание и правила ношения знаков различия устанавливаются учредителями указанных образовательных организаций самостоятельно; закон при этом не обязывает их согласовывать устанавливаемые образцы одежды ни с обучающимися, ни с их родителями.

Практика законодательного регулирования использования отдельных элементов внешнего облика (вида) индивидуума существует и в зарубежных странах. В Европе такое регулирование оказалось тесно связанным с ношением религиозной одежды и религиозных символов.

В Англии так же, как и в других странах, ношение религиозной одежды в образовательных учреждениях вызывает множество споров. В связи с этим Департамент образования и профессиональной подготовки Великобритании разработал документ, устанавливающий, что школы не должны препятствовать ношению учениками одежды, предписанной их религией; однако если преподаватели считают, что какой-то предмет одежды влияет на способность школьника усваивать учебный материал или мешает обеспечивать безопасность в школе, то его ношение может быть запрещено. В отношении таких запретов уже начинает складываться судебная практика. Так, в марте 2007 г. Высокий суд отказал 12-летней ученице в иске к

руководству одной из школ графства Букенгемшир, запретившей ей носить платок, закрывающий лицо. Комментируя решение суда, директор школы, выигравшей процесс, пояснил: «Учителя должны видеть настроение ученика, насколько он внимателен, не испытывает ли стресс, все это не видно под никабом. Кроме того, работники школы должны знать учеников в лицо. Только так можно обеспечить порядок и не допустить в здание школы чужаков» [21].

Первым европейским государством, применившим законодательные ограничения на использование в образовательных организациях религиозной одежды и символов, стала Франция. В сентябре 2004 г. во Франции вступил в силу запрет ученикам и учителям государственных школ носить бросающиеся в глаза религиозные символы, будь то хиджаб, кипа или большой христианский крест. Обосновывая необходимость введения такого запрета, Президент Франции Ж. Ширак говорил, что отделение школы от церкви стало одним из великих достижений Французской Республики, которое очень важно для поддержания общественного порядка и национального единства. Проводившиеся в то время социологические опросы показывали, что запрет поддерживают 69% французов [22].

Следующим важным событием в развитии французского законодательства, затрагивающего свободу формирования внешнего облика (вида) индивидуума, стало принятие Закона от 11 октября 2010 г. № 2010-1192, запрещающего сокрытие лица в общественном пространстве. Первая статья этого Закона указывает: никто не может носить одежду в общественном месте, чтобы скрыть свое лицо. За несоблюдение запрета Закон устанавливает наказание в виде штрафа, предусмотренного для штрафов второго класса, и обязанность выполнять стажировку в области гражданства в соответствии с п. 8 ст. 131-16 УК Франции. Такая обязанность может быть назначена одновременно или вместо штрафа [23].

Поскольку под действие запрета, установленного данным Законом, попадают традиционные мусульманские одеяния, скрывающие лицо (паранджа, никаб, бурка), то ещё на стадии разработки он породил горячую и весьма неоднозначную дискуссию в французском обществе. Противники Закона настаивали на том, что введение запрета на ношение в публичных местах религиозной одежды идет вразрез с конституционными принципами, носит явно дискриминационный характер, нарушает фундаментальные права верующих, в частности право на свободу вероисповедания. По их мнению, подлинная причина введения запрета коренится в боязни

иных – тех, кто приехал из других стран, кто не такой.

Сторонники же Закона, аргументируя необходимость его принятия, тоже апеллировали к Конституции. Ношение мусульманками традиционных исламских одеяний, закрывающих лицо и тело, трактуется ими как проявление дискриминации по гендерному признаку, угроза правам женщин и светскому характеру государства. Такое поведение, считают сторонники законопроекта, представляет собой пренебрежение традиционными ценностями республики. Вместе с тем, есть ещё одна причина, побуждающая установить оспариваемый законодательный запрет; она совсем не религиозного свойства. Одежда, закрывающая фигуру и лицо человека, не позволяет визуальнo идентифицировать того, кто скрывается под одеждой. Это в значительной степени затрудняет обеспечение безопасности людей и их защиту, если какой-либо злоумышленник воспользуется такой одеждой для достижения своих противоправных целей.

В итоге, точку в споре противников и сторонников Закона о сокрытии лица в общественном пространстве поставил Конституционный совет Франции: своим постановлением от 7 октября 2010 г. № 2010-613 DC он подтвердил его конституционность.

Легализация запрета на паранджу и никаб во Франции нашла отклик и в других частях Европы. В июле 2011 г. в Бельгии вступил в силу Закон, устанавливающий запрет на любые головные уборы, скрывающие лицо полностью или частично, включая плотные вуали, не позволяющие идентифицировать человека. Запрет действует на улицах, в парках, скверах, на спортивных площадках, в зданиях, которые предназначены для общественного пользования или где представляют различные бытовые услуги. Основной причиной введения запрета было то, что подобная одежда мешает идентифицировать того, кто её носит.

В 2017 г. Европейский Суд по правам человека вынес решение по обращению трёх жительниц Бельгии, которые настаивали на том, что запрет на ношение мусульманской одежды полностью закрывающей лицо, нарушает их права. Согласно решению ЕСПЧ, запрет, установленный в 2011 г. в Бельгии, «соответствует нормам демократического общества и его можно рассматривать в качестве одного из важных условий совместного проживания, которое направлено на защиту прав и свобод других граждан» [24].

Вслед за Бельгией аналогичное законодательное регулирование стали использовать другие европейские государства: Болгария, Герма-

ния, Австрия, Италия, Испания, Дания. В июне 2018 г. верхняя палата парламента Нидерландов одобрила Закон, который запрещает носить одежду, закрывающую лицо, в общественных местах: в образовательных учреждениях, общественном транспорте, государственных учреждениях и учреждениях здравоохранения. Запрет, в частности, распространяется на бурку, никаб, паранджу, мотоциклетные шлемы и горно-лыжные маски. По словам инициаторов Закона, он необходим, чтобы обезопасить общественные места. Но так же, как и в других странах, критики инициативы настаивают, что этот шаг направлен против мусульманок и нарушает конституционное право на свободу вероисповедания [25].

Определенная практика ограничения использования религиозной одежды существует и в мусульманских странах. Например, в 2009 г. исламский духовный лидер Египта шейх Мохаммед Сайед Тантави запретил студенткам появляться в парандже в одном из ведущих образовательных центров ислама университете Аль-Азхар; в 2010 г. министр по делам высшего образования Сирии Гияс Баракат заявил, что ношение паранджи не соответствует академическим ценностям и традициям университетов страны, поэтому студенток, носящих паранджу, не будут пускать на территорию университетских кампусов [26]. В том же году Верховный суд Бангладеш постановил, что женщин, работающих в школах, колледжах и других образовательных учреждениях, нельзя заставить носить чадру. По мнению судей, женщина сама вправе решать - носить ли ей платок или нет, и любая попытка заставить ее будет приравнена к нарушению ее законных прав.

В Турции, где более 97% населения исповедуют ислам, и при этом Конституция республики как одно из неизменяемых своих положений закрепляет принцип светского государства, запрет на ношение хиджаба для учащихся школ и университетов был официально введен после военного переворота в 1980 г. Пришедшие к власти военные посчитали, что этим они ограничат чрезмерное влияние церкви и тем самым защитят светский характер государства. Установленный таким образом запрет просуществовал достаточно долго, только в 2008 г. парламент принял поправки в Конституцию, позволяющие носить хиджаб в университетах; но и это не решило проблему, поскольку законы о поправках были оспорены прокуратурой в Конституционном суде; рассмотрев дело, уже к концу 2008 г. Конституционный суд Турции отменил оспоренные поправки как противоречащие принципу светского государства. Окончательная же

отмена запрета на ношение хиджаба в университетах Турции произошла только в 2010 г.

Как видно из представленного обзора, практика правового регулирования формирования внешнего облика индивидуума посредством ограничения использования некоторых элементов религиозной одежды возникла достаточно давно и получила широкое распространение в мире. Такое ограничение осуществляется через установление законодательного (судебного, административного) запрета на ношение определенных элементов (видов) религиозной одежды в определенных местах, в том числе в образовательных организациях. Как правило, в сфере образования запреты устанавливаются для таких элементов одежды, которые не позволяют идентифицировать личность человека, либо это бросающиеся в глаза элементы одежды, символизирующие религиозную принадлежность обучающегося или преподавателя (например, головные уборы). В первом случае установление запретов обосновывается соображениями безопасности и необходимостью установления в процессе обучения визуального контакта между обучающимся и преподавателем, во втором – необходимостью обеспечения светского характера образования в государственных образовательных организациях.

В Российской Федерации так же, как и в других государствах, сложилась определенная практика ограничения использования некоторых элементов религиозной одежды. Суть отражена в правовой позиции, изложенной в Определении Верховного Суда РФ от 10 июля 2013 г. № 19-АПГ13-2.

В демократическом обществе светское государство имеет право устанавливать единые для всех граждан независимо от их отношения к религии правила поведения в государственных образовательных организациях; при этом единые для всех обучающихся в светской образовательной организации правила ношения одежды устанавливаются с целью обеспечения светского характера государственного образования, поддержания в них религиозного нейтралитета, исключения конфликта прав и интересов представителей различных религиозных конфессий, а также уважения плюрализма и свободы других лиц, не исповедующих никакой религии или атеистов [27].

Обоснованность указанной правовой позиции подтверждается и сложившейся практикой Европейского Суда по правам человека.

Важная роль в развитии личностных и профессиональных качеств обучающегося принадлежит преподавателю. Педагог – образец профессионализма и безупречной репутации, он

должен быть требовательным к себе и иметь определенный внешний вид. Внешний облик отражает внутреннее содержание самого человека, поэтому так важно визуальное восприятие педагога обучающимися. Писатель, автор известных книг по самореализации, Брайан Трейси писал, что нет смысла надеяться на то, что другие оценят вас за ваш характер и личность, не обратив внимания на то, как вы выглядите [28].

Преподаватель - это не только высокий профессионал в той или иной сфере деятельности, он – пример, ему часто подражают учащиеся, перенимая его индивидуальные и профессиональные качества. Учебный процесс в любой образовательной организации носит также и воспитательный характер. Поэтому так важен здесь личностный аспект, обуславливающий формирование того или иного отношения и к самому преподавателю, и к изучаемой учебной дисциплине. Существенное значение при этом имеет информация о внешнем облике преподавателя. Его походка, мимика, жесты, одежда, прическа, макияж и другие элементы внешнего вида являются важными показателями, на основании которых обучающиеся формируют свои представления о личностных характеристиках преподавателя [29]. Внешний вид преподавателя рассматривается студентами как «визуальный знак для интерпретации преподавателя в качестве “хорошего”, “среднего” или “плохого”» [30], что, конечно же, оказывает влияние на эффективность преподавания.

Безусловно, необходимо и важно, чтобы преподаватель в совершенстве знал свой предмет и мог продемонстрировать своим ученикам соответствующие профессиональные навыки и умения, но также необходимо и соответствие его внешнего облика сложившимся в общественном мнении представлениям о том, как должен вести себя и выглядеть преподаватель. «Внешний вид является одной из важных составляющих профессиональной деятельности преподавателя вуза, способствующей повышению его авторитета и оптимизации учебного процесса» [31]. Учитывая это, в некоторых вузах уже приняты локальные акты, закрепляющие требования к внешнему облику не только студентов, но и преподавателей.

В Приволжском институте повышения квалификации Федеральной налоговой службы Российской Федерации, в Нижегородском государственном педагогическом университете им. К. Минина и в Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского были проведены социологические исследования. В процессе этих исследований, в частности, выявля-

лось и отношение обучающихся к внешнему виду преподавателей. К положительным качествам внешнего вида преподавателя участники исследования отнесли: деловой стиль одежды спокойных цветов, аккуратность, опрятность, неброские украшения, умеренный макияж, легкие приятные духи. Среди отрицательных качеств внешнего облика преподавателя были указаны: очень длинные или короткие юбки и платья, декольте, джинсы, шорты, просвечивающие блузки, вульгарность в одежде, слишком много украшений (что отвлекает внимание), грязная обувь, неряшливость, неаккуратные волосы и руки, яркий макияж. Обучающиеся определили, что эти элементы внешнего вида преподавателей вызывают у них неприязнь и потому не способствуют формированию положительного внешнего облика преподавателя, росту его авторитета.

В настоящее время трудовые отношения с преподавателями имеют срочный характер, продолжительность которых составляет от 1 года до 5 лет, и основаны на эффективном контракте, при заключении которого учитываются в основном профессиональные качества (владение предметом и научная работа). Вместе с тем, по нашему мнению, в число показателей, характеризующих эффективность работы преподавателя, могут входить и соответствующие требования к внешнему облику преподавателя, который, как было отмечено выше, оказывает большое влияние на авторитет, достоинство преподавателя как личности и в целом на эффективность учебного процесса.

В заключение следует отметить, что правовое регулирование внешнего облика обучающихся и педагогических работников может и должно осуществляться для обеспечения эффективности образовательного процесса в соответствии с академическими ценностями и традициями, выработанными на протяжении длительного пути развития отечественной высшей школы, а также повышения авторитета и престижа российского высшего образования.

В действующий Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» необходимо внести изменения, обязывающие образовательные организации принять локальные нормативные акты (например, Кодексы этики), закрепляющие правила поведения, устанавливающие требования к внешнему облику (виду) и обучающихся, и преподавателей. Разработка и принятие указанных локальных нормативных актов должны осуществляться в порядке, гарантирующем (обеспечивающем) учет мнения всех заинтересованных сторон: обучающихся, препо-

давателей и администрации образовательной организации.

Правовое регулирование внешнего облика обучающихся должно сочетаться с воспитательной работой, направленной на усвоение обучающимися академических традиций отечественного высшего образования, на формирование у них прочных морально-нравственных основ и повышение уровня правовой культуры.

Проблемы, рассмотренные в данной статье, обуславливают реализацию этической цели, заложенной в праве, - формирование справедливого правопорядка в правовом государстве возможно, когда реализуется формула: право – это воля, стремящаяся к справедливости [32].

Список литературы:

- [1] Андреев В.К. Существо нематериальных благ и их защита // Журнал рос. права. - 2014. - № 3.
- [2] Малеина М.Н. Понятие и виды нематериальных благ как объектов личных неимущественных прав // Государство и право. - 2014. - С. 45.
- [3] Малеина М.Н. Личные неимущественные права граждан: понятие, осуществление, защита. - М., 2001. - С. 124.
- [4] Мограбян А.С. Право физического лица на неприкосновенность внешнего облика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 2011.
- [5] Шебанова Н.А. Современный внешний облик индивидуума: свободен ли выбор? // Труды ИГП РАН. - 2017. - Т. 12. - № 4. - С. 178.
- [6] Кроткова Н.В. Государственно-правовые взгляды С.А. Котляревского: монография. - М.: Юрид. изд-во «Юркомпани», 2011. - С. 72. - 187 с.: ил. (Сер. «Актуальные юридические исследования»).
- [7] Теория государства и права: учеб. / под ред. А.М. Васильева. - М., 1977. - С. 353.
- [8] Шебанова Н.А. Современный внешний облик индивидуума: свободен ли выбор? // Труды ИГП РАН. - 2017. - Т. 12. - № 4. - С. 176.
- [9] Артемов В.М. Нравственность и право. - М., 2018. - С. 10.
- [10] Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. - 2012. - № 53 (ч. 1). - Ст. 7598.
- [11] Марченко М.Н. Теория государства и права: учеб. - М., 1996. - С. 272.
- [12] Гумплович Л. Общее учение о государстве. - СПб., 1910. - С. 354.
- [13] Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. - М., 1910. - Вып. 1. - С. 169.
- [14] Приказ ректора ФГБОУ ВПО ГУУ от 17 июня 2014 г. № 241/11-1.
- [15] Приказ ректора от 21 октября 2013 г. согласно Приложения к распоряжению Главы администрации Московской области от 27 сентября 1994 г. № 905-р.
- [16] Этический кодекс студента от 26 июня 2014 г.
- [17] Приказ ректора МГУ им. М.В. Ломоносова от 10 сентября 2008 г. № 660.
- [18] Приказ ректора НИУ ВШЭ от 8 декабря 2017 г.
- [19] Приказ ректора ФГБОУ ВО ПГУ от 1 марта 2018 г. № 155/О; приказ ректора ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский лесотехнический университет имени С.М. Куйбышева» от 13 августа 2018 г. № 243о/д; Правила внутреннего распорядка утверждены приказом ректора ФГБОУ ВПО «Орловский государственный университет»; приказ ректора ФГАОУ ВО «Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого» от 4 марта 2016 г. № 302.
- [20] Научно-практический электронный журнал «Аллея науки». - 2018. - № 4 [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=34974981> (дата обращения: 13.03.2019).
- [21] [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/uk/newsid_6470000/6470505.stm (дата обращения: 13.03.2019).
- [22] [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_3328000/3328999.stm (дата обращения: 13.03.2019).
- [23] [Электронный ресурс] – Режим доступа: legifrance.gouv.fr URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichtexte.do?cidtexte=joRFYEXT000022911670> (дата обращения: 13.03.2019).
- [24] [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://www.bbc.com/russian/news-40569904> (дата обращения: 13.03.2019)
- [25] [Электронный ресурс] – Режим доступа: Eers Kamer der Staten-Generaal [официальный сайт] URL: https://www.eerstekamer.nl/nieuws/20180626/deelverbod_gezichtsbedekkende (дата обращения: 13.03.2019).
- [26] [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: https://www.bbc.com/russian/international/2010/07/100719_syria_veil_ban (дата обращения: 13.03.2019).
- [27] Определение ВС РФ от 10.07.2013 № 19-АПГ13-2 «Об оставлении без изменения решения Ставропольского краевого суда от 22 марта 2013 г., которым отказано в удовлетворении заявления о признании недействующими в

части основных требований к школьной одежде и внешнему виду обучающихся в государственных общеобразовательных учреждениях, утвержденных Постановлением Правительства Ставропольского края от 31 октября 2012 г. N 422-п».

[28] Брайан Трейси. Наука мотивации. - Минск, 2018.

[29] Гапонова С.А. Внешний вид как составляющая успешной профессиональной деятельности преподавателя вуза // В сб.: Организационная психология и психология труда. - М.: Институт психологии РАН, 2017. - С. 178.

[30] Чертыкова И.П. Представления студентов об имидже преподавателя вуза: автореф. дис. канд. психолог. наук. - М., 2002.

[31] Гапонова С.А. Внешний вид как составляющая успешной профессиональной деятельности преподавателя вуза // В сб.: Организационная психология и психология труда. - М.: Институт психологии РАН, 2017. - С. 180.

[32] Радбрух Г. Философия права. - М., 2004. - С. 226.

Spisok literatury:

[1] Andreev V.K. Sushchestvo nematerial'nyh blag i ih zashchita // Zhurnal ross. prava. - 2014. - № 3.

[2] Maleina M.N. Ponyatie i vidy nematerial'nyh blag kak ob'ektov lichnyh ne-imushchestvennyh prav // Gosudarstvo i pravo. - 2014. - S. 45.

[3] Maleina M.N. Lichnye neimushchestvennye prava grazhdan: ponyatie, osushchestvlenie, zashchita. - М., 2001. - S. 124.

[4] Mograbyan A.S. Pravo fizicheskogo lica na neprikosновенность' vneshnego oblika: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. - Volgograd, 2011.

[5] Shebanova N.A. Sovremennyy vneshnij oblik individuum: svoboden li vy-bor? // Trudy IGP RAN. - 2017. - T. 12. - № 4. - S. 178.

[6] Krotkova N.V. Gosudarstvenno-pravovye vzglyady S.A. Kotlyarevskogo: mono-grafiya. - М.: Yurid. izd-vo «Yurkompani», 2011. - S. 72. - 187 s.: il. (Ser. «Aktual'nye yuridicheskie issledovaniya»).

[7] Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. / pod red. A.M. Vasil'eva. - М., 1977. - S. 353.

[8] Shebanova N.A. Sovremennyy vneshnij oblik individuum: svoboden li vy-bor? // Trudy IGP RAN. - 2017. - T. 12. - № 4. - S. 176.

[9] Artemov V.M. Nравstvennost' i pravo. - М., 2018. - S. 10.

[10] Federal'nyy zakon ot 29 dekabrya 2012 g. № 273-FZ «Ob obrazovanii v Ros-sijskoj Federacii» // SZ RF. - 2012. - № 53 (ch. 1). - St. 7598.

[11] Marchenko M.N. Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. - М., 1996. - S. 272.

[12] Gumplovich L. Obshchee uchenie o gosudarstve. - SPb., 1910. - S. 354.

[13] Shershenevich G.F. Obshchaya teoriya prava. - М., 1910. - Vyp. 1. - S. 169.

[14] Prikaz rektora FGBOU VPO GUU ot 17 iyunya 2014 g. № 241/11-1.

[15] Prikaz rektora ot 21 oktyabrya 2013 g. soglasno Prilozheniya k rasporyazheniyu Glavy administracii Moskovskoj oblasti ot 27 sentyabrya 1994 g. № 905-r.

[16] Eticheskij kodeks studenta ot 26 iyunya 2014 g.

[17] Prikaz rektora MGU im. M.V. Lomonosova ot 10 sentyabrya 2008 g. № 660.

[18] Prikaz rektora NIU VShE ot 8 dekabrya 2017 g.

[19] Prikaz rektora FGBOU VO PGU ot 1 marta 2018 g. № 155/O; prikaz rektora FGBOU VO «Sankt-Peterburgskij lesotekhnicheskij universitet imeni S.M. Kujbyshe-va» ot 13 avgusta 2018 g. № 243o/d; Pravila vnutrennego rasporyadka utverzhdeny prika-zom rektora FGBOU VPO «Orlovskij gosudarstvennyj universitet»; prikaz rektora FGAOU VO «Sankt-Peterburgskij politekhnicheskij universitet Petra Velikogo» ot 4 marta 2016 g. № 302.

[20] Nauchno-prakticheskij elektronnyy zhurnal «Alleya nauki». - 2018. - № 4 [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://elibrary.ru/contents.asp?id=34974981> (data obrashcheniya: 13.03.2019).

[21] [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/uk/newsid_6470000/6470505.stm (data obrashcheniya: 13.03.2019).

[22] [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: URL: http://news.bbc.co.uk/hi/russian/news/newsid_3328000/3328999.stm (data obrashcheniya: 13.03.2019).

[23] [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: legifrance.gouv.fr URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichertexte.do?cidtexte=joRFYEX-TOOOO22911670> (data ob-rashcheniya: 13.03.2019).

[24] [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.bbc.com/russian/news-40569904> (data obrashcheniya: 13.03.2019)

[25] [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: Eers Kamer der Staten-Generaal [oficial'nyy sayt] URL: https://www.eerstekamer.nl/nieuws/20180626/deelverbod_gezichtsbedekkende (data obrashche-niya: 13.03.2019).

[26] [Elektronnyy resurs] – Rezhim dostupa: URL: <https://www.bbc.com/russian/interna->

tional/2010/07/100719_syria_veil_ban (data obrashcheniya: 13.03.2019).

[27] Opredelenie VS RF ot 10.07.2013 № 19-APG13-2 «Ob ostavlenii bez izmeneniya resheniya Stavropol'skogo kraevogo suda ot 22 marta 2013 g., kotorym otkazano v udo-vletvorenii zayavleniya o priznanii nedejstvuyushchimi v chasti osnovnykh trebovaniy k shkol'noj odezhde i vneshnemu vidu obuchayushchihsya v gosudarstvennykh obshcheobrazovatel'nykh uchrezhdeniyah, utverzhdennykh Postanovleniem Pravitel'stva Stavropol'skogo kraya ot 31 oktyabrya 2012 g. N 422-p».

[28] Brajan Trejsi. Nauka motivacii. - Minsk, 2018.

[29] Gaponova S.A. Vneshnij vid kak sostavlyayushchaya uspešnoy professional'noj deyatelnosti prepodavatelya vuza // V sb.: Organizatsionnaya psihologiya i psihologiya truda. - M.: Institut psihologii RAN, 2017. - S. 178.

[30] Chertykova I.P. Predstavleniya studentov ob imidzhe prepodavatelya vuza: avtoref. dis. kand. psiholog. nauk. - M., 2002.

[31] Gaponova S.A. Vneshnij vid kak sostavlyayushchaya uspešnoy professional'noj deyatelnosti prepodavatelya vuza // V sb.: Organizatsionnaya psihologiya i psihologiya truda. - M.: Institut psihologii RAN, 2017. - S. 180.

[32] Radbruch G. Filosofiya prava. - M., 2004. - S. 226.



ГРУДЦЫНА Людмила Юрьевна,
доктор юридических наук, профессор,
заместитель Председателя Президиума МГКА
«Московская гильдия адвокатов и юристов»,
Почетный адвокат России, эксперт РАН,
e-mail: ludmilagr@mail.ru

КОНДРАТЕНКО Мария Александровна,
Финансово-экономический факультет Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: maria-1306@yandex.ru

ОСНОВЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО НАДЗОРА ЗА СТРАХОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Государственный надзор за страховой деятельностью осуществляется в целях соблюдения требований законодательства Российской Федерации о страховании, эффективного развития страховых услуг, защиты прав и интересов страхователей, страховщиков, иных заинтересованных лиц и государства.

Ключевые слова: страхование, государственное регулирование страховой деятельности, основы страхового надзора в России, орган страхового надзора.

GRUDTSINA Ludmila Yurevna,
doctor of jurisprudence, professor, vice-chairman of Presidium of MGKA
“Moscow guild of lawyers and lawyers”, Honourable lawyer of Russia, expert of RAS,

KONDRATENKO Maria Aleksandrovna,
Financial and economic faculty of the Financial university
at the Government of the Russian Federation

BASIS OF STATE SUPERVISION OF INSURANCE ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. State supervision of insurance activities is carried out in order to comply with the requirements of the legislation of the Russian Federation on insurance, effective development of insurance services, protection of the rights and interests of insurers, insurers, other interested persons and the state.

Key words: insurance, state regulation of insurance activities, bases of insurance supervision in Russia, body of insurance supervision.

Страхование представляет собой объективно обусловленный вид экономической и социальной деятельности. В этом качестве оно может существовать и функционировать без всякого регулирования или влияния со стороны государства, развиваясь под влиянием собственных экономических законов, носящих объективный характер. Но это было характерно для первого этапа формирования страхования в обществе, когда действовали в основном социальные нормы. С появлением государства и вместе с ним правовых норм возникает необходимость в регулировании этой важной сферы экономики со стороны государства [1].

Государственное регулирование страховой деятельности представляет собой воздействие государства на участников страховых обязательств, которое проводится по нескольким направлениям:

а) прямое участие государства в становлении страховой системы защиты имущественных интересов;

б) законодательное обеспечение становления и защиты национального страхового рынка;

в) государственный надзор за страховой деятельностью;

г) защита добросовестной конкуренции на страховом рынке, предупреждение и пресечение монополизма [5].

Прямое участие государства в становлении страховой системы защиты имущественных интересов обуславливается необходимостью, во-первых, предоставления гарантий социальной защиты определенных групп населения и проведением обязательного государственного страхования за счет бюджетных средств; во-вторых, определением основ и порядка участия государства в страховании некоммерческих рисков для защиты инвестиций, в том числе иностранных, в страховании экспортных кредитов; в-третьих, предоставлением дополнительных гарантий тем средствам страховщиков, которые размещаются в форме специальных нерыночных государственных ценных бумаг с гарантированным доходом; в-четвертых, созданием целевых резервов, компенсирующих несостоятельность отдельных страховых организаций при исполнении ими обязательств по договорам долгосрочного страхования жизни и пенсионного страхования граждан [10].

Государственный надзор за страховой деятельностью осуществляется в целях соблюдения требований законодательства Российской Федерации о страховании, эффективного развития страховых услуг, защиты прав и интересов страхователей, страховщиков, иных заинтересованных лиц и государства [9].

Система государственного надзора за страховой деятельностью должна предполагать:

1) организацию основ страхового надзора в России, в первую очередь путем создания специальных органов по надзору за страховой деятельностью на федеральном уровне и на уровне субъектов РФ;

2) создание нормативных актов надзора за страховой деятельностью, выработку единых методических принципов организации и осуществления страхового дела;

3) определение специальных требований к страховым организациям, установление лицензирования и сертификации страховой деятельности;

4) установление единых квалификационных требований к руководителям и специалистам страховых организаций, сюрвейерам, аварийным комиссарам и т.д. [6]

Направлениями государственного регулирования страховой деятельности являются:

1) установление правосубъектности субъектов страховой деятельности;

2) правовое регулирование страховых отношений;

3) государственный надзор за осуществлением страховой деятельности;

4) обеспечение финансовой устойчивости и платежеспособности страховых организаций;

5) пресечение монополистической деятельности и недобросовестной конкуренции на рынке страховых услуг;

6) обеспечение исполнения предписаний норм страхового законодательства [8].

Методами осуществления государственного регулирования страховой деятельности выступают те конкретные приемы и способы, посредством которых государство осуществляет это регулирование. Эти методы различаются в зависимости от цели государственного регулирования и его направления [9].

Государственный надзор за страховой деятельностью осуществляется в целях соблюдения требований законодательства Российской Федерации о страховании, эффективного развития страховых услуг, защиты прав и интересов страхователей, страховщиков, иных заинтересованных лиц и государства [4].

Государственный надзор за страховой деятельностью на территории Российской Федерации осуществляет Федеральная служба страхового надзора. Государственное регулирование страховой деятельности должно обеспечивать развитие национальной системы страхования и осуществлять контроль над страховым сектором экономики.

В связи с этим Министерством финансов Российской Федерации совместно с другими заинтересованными федеральными органами исполнительной власти должны приниматься меры к совершенствованию нормативно-методической базы регулирования страховой деятельности. В первую очередь необходимо иметь экономически обоснованные нормативы деятельности страховых организаций, соблюдение которых минимизирует риск дестабилизации их работы. Особенно это касается организаций, осуществляющих долгосрочные виды страхования [5].

Государственная поддержка страхования должна осуществляться с учетом значимости и приоритетности решаемых задач [7]. Она включает прямое участие государства в становлении страховой системы защиты имущественных интересов, предполагающее:

- определение институциональных основ и порядка участия государства в страховании некоммерческих рисков для защиты инвестиций, а также в страховании экспортных кредитов;

- обеспечение за счет бюджетных средств программ обязательного государственного стра-

хования (в частности, страхования имущества унитарных и казенных предприятий, иных организаций бюджетной сферы при четкой регламентации действий страхователя, представляющего интересы государства);

- повышение роли государственных страховых компаний в реализации государственной политики в области страхования, определение порядка их участия в государственных программах страхования, предоставление им государственной поддержки;

- предоставление дополнительных гарантий при размещении средств страховщиков, аккумулируемых в рамках приоритетных видов страхования в форме специальных нерыночных государственных ценных бумаг с гарантированным доходом, а также формирование целевых резервов, компенсирующих несостоятельность отдельных страховых организаций при исполнении ими обязательств по договорам долгосрочного страхования жизни и пенсионного страхования граждан;

- законодательное обеспечение защиты национального страхового рынка. Здесь предстоит конкретизировать условия допуска иностранных страховщиков на российский страховой рынок, регламентировать перестраховочную деятельность в целях предотвращения необоснованного оттока валютных средств за рубеж;

- совершенствование государственного надзора за страховой деятельностью. Это предполагает создание нормативных и организационных основ страхового надзора в Российской Федерации, а также разработку процедур финансового оздоровления страховых организаций;

- определение специальных требований к страховым организациям, оказывающим услуги населению по долгосрочному страхованию жизни и пенсий; совершенствование условий лицензирования страховой деятельности, создание дифференцированной системы санкций, применяемых к страховым организациям за нарушение предъявляемых к ним требований, принципов добросовестной конкуренции;

- введение порядка, ограничивающего допуск к руководству страховой или брокерской организацией лиц, чьи действия привели финансово-кредитную организацию к банкротству [1].

Список литературы:

[1] Косаренко Н.Н. Государство и страхование: проблемы государственно-правового регулирования страхования в Российской Федерации: Монография. М., 2015.

[2] Чернявский А.Г. Развитие судебной системы в период НЭПа // Образование и право. 2018. № 1.

[3] Чернявский А.Г., Грудцына Л.Ю. Инвестиционная привлекательность государственных корпораций и обеспечение безопасности и защиты государственной тайны (в части финансовых и экономических показателей деятельности) // Образование и право. 2018. № 2.

[4] Чернявский А.Г., Грудцына Л.Ю. Формирование государственной школы права в Российской Империи. Москва, 2017.

[5] Чернявский А.Г., Куницын А.С., Воронцов А.Л. Антология российской естественно-правовой мысли. Т. 3. Российская естественно-правовая мысль первой четверти XX века. Москва, 2018. Том 3.

[6] Чернявский А.Г., Пашенцев Д.А., Грудцына Л.Ю. История образования и педагогической мысли. Т. 2. Теория. Москва, 2018. Том 2.

[7] Шестак В.А. Современные особенности привлечения к уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 24-27.

[8] Шестак В.А. О некоторых особенностях предъявления и поддержания гражданского иска в ходе судебного разбирательства по уголовным делам // Российская юстиция. 2017. № 2. С. 62-65.

[9] Шестак В.А. Поддержание военными прокурорами государственного обвинения по уголовным делам, рассматриваемым гарнизонными военными судами с участием присяжных заседателей // Российский следователь. 2017. № 16. С. 19-23.

[10] Шестак В.А. Отдельные вопросы судебной практики рассмотрения уголовных дел об уклонении от административного надзора и неоднократном несоблюдении установленных судом ограничений // Российский судья. 2017. № 11. С. 42-47.

Spisok literatury:

[1] Kosarenko N.N. Gosudarstvo i strahovanie: problemy' gosudarstvenno-pravovogo regulirovaniya straxovaniya v Rossijskoj Federacii: Monografiya. M., 2015.

[2] Chernyavskij A.G. Razvitie sudebnoj sistemy' v period NE'Pa // Obrazovanie i pravo. 2018. № 1.

[3] Chernyavskij A.G., Grudcy'na L.Yu. Investicionnaya privlekatel'nost' gosudarstvenny'x korporacij i obespechenie bezopasnosti i zash-

hity' gosudarstvennoj tajny' (v chasti finansovy'x i e'konomicheskix pokazatelej deyatel'nosti) // *Obrazovanie i pravo*. 2018. № 2.

[4] Chernyavskij A.G., Grudcy'na L.Yu. *Formirovanie gosudarstvennoj shkoly' prava v Rossijskoj Imperii*. Moskva, 2017.

[5] Chernyavskij A.G., Kunicy'n A.S., Voroncov A.L. *Antologiya rossijskoj estestvenno-pravovoj my'sli*. T. 3. Rossijskaya estestvenno-pravovaya my'sl' pervoj chetverti XX veka. Moskva, 2018. Tom 3.

[6] Chernyavskij A.G., Pashencev D.A., Grudcy'na L.Yu. *Istoriya obrazovaniya i pedagogicheskoy my'sli*. T. 2. Teoriya. Moskva, 2018. Tom 2.

[7] Shestak V.A. *Sovremennye osobennosti privlecheniya k ugolovnoj otvetstvennosti za prestupleniya v sfere predprinimatel'skoj i inoj*

ekonomicheskoy deyatel'nosti // *Rossijskaya yusticiya*. 2017. № 10. S. 24-27.

[8] Shestak V.A. *O nekotoryh osobennostyah pred'yavleniya i podderzhaniya grazhdanskogo iska v hode sudebnogo razbiratel'stva po ugolovnym delam* // *Rossijskaya yusticiya*. 2017. № 2. S. 62-65.

[9] Shestak V.A. *Podderzhanie voennymi prokurorami gosudarstvennogo obvineniya po ugolovnym delam, rassmatrivaemym garnizonnymi voennymi sudami s uchastiem prisyzhnyh zasedatelej* // *Rossijskij sledovatel'*. 2017. № 16. S. 19-23.

[10] Shestak V.A. *Otdel'nye voprosy sudebnoj praktiki rassmotreniya ugolovnyh del ob ukloenii ot administrativnogo nadzora i neodnokratnom nesoblyudenii ustanovlennyh sudom ogranichenij* // *Rossijskij sud'ya*. 2017. № 11. S. 42-47.



ПАРАМОНОВА Светлана Владимировна,
начальник Управления кадров,
преподаватель кафедры трудового права ФГБОУ ВО
«Уральский государственный юридический университет»,
e-mail: paramonovasv@mail.ru

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПОДГОТОВКИ И ВЫДАЧИ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ ОРГАНИЗАЦИЕЙ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ СПРАВОК ОБ ОБУЧЕНИИ ИЛИ О ПЕРИОДЕ ОБУЧЕНИЯ

Аннотация. В отношении обучающихся высшей школы подготавливается достаточное количество справок. Все выдаваемые вузом справки, так или иначе, связаны с процессом обучения. Особое положение занимают справки об обучении или о периоде обучения. Современное состояние правового регулирования порядка подготовки и выдачи указанных видов справок небезупречно, что значительно осложняет реализацию правовых норм и создает риски несоблюдения образовательными организациями установленных требований.

Ключевые слова: высшая школа, справка об обучении, справка о периоде обучения, академическая справка, среднее профессиональное образование, высшее образование, дополнительное образование.

PARAMONOVA Svetlana Vladimirovna
Head of Personnel Department, teacher of Labor Law Department
Of Federal State-Funded Educational Institution Of Higher Education
«The Urals State Law University» (Urals State Law University)
<https://orcid.org/0000-0003-0235-8762>

LEGAL PROVISION OF THE PREPARATION AND ISSUE OF THE EDUCATIONAL ORGANIZATION OF HIGHER EDUCATION OF CERTIFICATE ON STUDYING OR ON THE PERIOD OF STUDYING

Annotation. A sufficient number of certificates are prepared for students of higher education. All certificates issued by the university are somehow related to the learning process. A special position is occupied by certificates on studying or on the period of studying. The current state of legal regulation of the procedure for the preparation and issuance of these types of certificates is not flawless, which greatly complicates the implementation of legal norms and creates risks of non-compliance by educational organizations with the established requirements.

Keywords: higher school, certificate of education, certificate of the period of studying, academic certificate, secondary vocational education, higher education, additional education.

В соответствии со статьей 60 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [1] (далее – Закон об образовании, закон) справка об обучении или о периоде обучения является одним из видов документов об обучении. Сам факт упоминания в законе в перечне других документов, выдаваемых образовательной организацией, в том числе документов об образовании и (или) о квалификации, позволяет выделить такие справки в отдельную категорию и говорит о наличии у них особого статуса.

Согласно указанной статье Закона об образовании справка об обучении может именоваться и справкой о периоде обучения (далее также – справки, справка об обучении). При этом в

законе не определены критерии, по которым может быть произведен выбор наименования справки. Использование союза «или» дает основания полагать, что использование двух вариантов одновременно для одной и той же справки не представляется возможным. Кроме того, складывается впечатление, что справка об обучении и справка о периоде обучения рассматриваются в качестве равнозначных понятий. Вместе с тем думается, что семантические амплитуды этих понятий совпадают не полностью. По сути, речь идет о двух разных справках.

Под справкой об обучении, как правило, понимается справка, подтверждающая статус лица, которому она выдана. Другими словами, лицо, указанное в справке либо является, либо

являлось обучающимся какой-либо образовательной организации. По смыслу статьи 33 Закона об образовании справка – это один из документов, подтверждающих обучение в организации, наряду с зачетной книжкой и студенческим билетом. В то же время понятие «справка об обучении» настолько объемно по своему содержанию, что в именуемый таким образом документ легко помещается любая информация, связанная с обучением за любой промежуток времени, по состоянию на любую дату, чего нельзя сказать о зачетной книжке и студенческом билете. Они помимо этого имеют вполне определенное предназначение и форму.

В свою очередь справка о периоде обучения – это документ, из названия которого следует, что в нем содержится конкретная информация об обучении. В этой справке должен указываться отрезок времени, в течение которого лицо, в отношении которого она выдана, обладало или обладает и предполагается, что будет обладать какое-то время, статусом обучающегося. В этом смысле по отношению к справке о периоде обучения справка об обучении понятие родовое. Получается, что справка о периоде обучения также напрямую не ассоциируется с документом, в котором может быть отражена информация о том, какая образовательная программа осваивается или осваивалась обучающимся, на каких условиях и с каким результатом.

Опыт показывает, что образовательные организации по-разному трактуют нормативные положения и, следовательно, именуют справки об обучении. Одни полагают, что справка об обучении должна выдаваться лицам, продолжающим обучение, а справка о периоде обучения – лицам, отчисленным из образовательной организации. Другие считают, что наоборот: справка о периоде обучения выдается лицам, имеющим статус обучающегося, а справка об обучении – лицам, которые таковыми уже не являются. Третьи придерживаются мнения, что справка о периоде обучения выдается лицам, освоившим часть образовательной программы, а справка об обучении – лицам, освоившим все дисциплины учебного плана, но не прошедшим итоговой аттестации. Четвертые убеждены, что наименование справки не имеет принципиального значения, допускается использовать либо одно, либо другое предлагаемое законом наименование. Пятые идут по пути разработки справок, что называется на все случаи жизни, отдельно утверждая, например, формы справок о факте обучения, предназначение которых только подтвердить статус обучающегося образовательной организации.

Указанные в Законе об образовании наименования справок настолько универсальны, что требуется их как-то выделить из всей массы выдаваемых обучающимся для самых разных целей справок. Поэтому среди наименований рассматриваемой категории справок встречаются справки об обучении в образовательной организации, академические справки, справки об объеме освоения образовательной программы, справки об обучении (о периоде обучения), справки об итогах обучения и др. Многие вузы по аналогии с академическими справками, выдаваемыми до 01 сентября 2013 года, используют для справок бланки, относящиеся к защищенной от подделок полиграфической продукции. Это еще один способ придать справкам некоторую индивидуальность, особый статус.

В части 12 статьи 60 Закона об образовании определено, что справка об обучении выдается:

- лицам, не прошедшим итоговой аттестации;
- лицам, получившим на итоговой аттестации неудовлетворительные результаты;
- лицам, освоившим часть образовательной программы;
- лицам, освоившим часть образовательной программы и отчисленным из организации;
- лицам, отчисленным из организации, осуществляющей образовательную деятельность.

По смыслу рассматриваемых нормативных положений справка об обучении выдается как лицу, состоящему с организацией, осуществляющей образовательную деятельность, в образовательных отношениях, так и лицу, с которым образовательные отношения прекращены. Из указанного перечня лиц, кому выдается справка об обучении, следует, что справка выдается независимо от того, освоена ли обучающимся образовательная программа полностью или частично, имеются ли какие-либо результаты освоения программы, только лицам, отчисленным из организации, осуществляющей образовательную деятельность. Лицам, которые являются обучающимися, справка выдается только при условии наличия у них каких-либо результатов обучения.

В условиях очевидной понятийной неопределенности, отсутствия четких критериев выдачи справки Закон об образовании определил, что образец справки об обучении образовательная организация устанавливает самостоятельно. Согласно информации, размещенной на официальном сайте Рособнадзора [2], отсутствие в образовательной организации установленного образца справки о периоде обучения, выдаваемой лицам, освоившим часть образовательной программы и (или) отчисленным из

образовательной организации, - входит в перечень наиболее часто встречающихся нарушений обязательных требований. Получается, что разрабатывать и формально утверждать образец справки (причем, судя по данным Рособнадзора, только «справки о периоде обучения, которая выдается лицам, освоившим часть образовательной программы и (или) отчисленным из образовательной организации») – это обязанность, а не право образовательной организации.

Несмотря на то, что законодатель (сознательно или случайно) формально не предоставил образовательной организации возможности определять порядок подготовки и выдачи справки (установление образца справки нельзя приравнять к данному полномочию), представляется, что она вправе урегулировать этот вопрос на локальном уровне. Практика такова, что образовательные организации это право усматривают в положениях Закона об образовании, кроме утверждения образца справки, создавая положения, инструкции, регламенты, где определяются правила заполнения, учета и выдачи справок.

Разработка и принятие локальных нормативных актов в соответствии с нормативными правовыми актами и уставом входят в компетенцию образовательной организации (статья 28 Закона об образовании). В соответствии со статьей 30 Закона об образовании порядок принятия локальных нормативных актов определяется уставом образовательной организации. Решение о принятии того или иного акта, обуславливается требованиями нормативных правовых актов (прямое указание на необходимость разработки локального нормативного акта) и (или) потребностями образовательной организации. Каким органом управления принимается это решение (единоличным или коллегиальным) и в какой форме, определяется в соответствии с положениями устава образовательной организации.

При принятии локальных нормативных актов, затрагивающих права обучающихся, должно учитываться мнение советов обучающихся, представительных органов обучающихся. Обязательно ли соблюдать указанное требование в отношении локального нормативного акта, определяющего порядок подготовки и выдачи справки об обучении, - вопрос, прямой ответ на который в Законе об образовании отсутствует. В рассматриваемом случае принимаемый образовательной организацией акт в большей степени должен определять процесс подготовки и выдачи справки об обучении, а не создавать норм материального характера. Тем не менее, процедурные нормы также затрагивают или

могут затрагивать права и интересы обучающихся.

В условиях, когда порядок учета мнения советов обучающихся, представительных органов обучающихся при принятии локальных нормативных актов, не конкретизирован в законе имеет смысл полагаться на общие нормативные положения и положения устава образовательной организации. В какой-то степени (с определенной долей условности) учет мнения советов обучающихся, представительных органов обучающихся при установлении образца и порядка выдачи справки можно соотнести с правилами, применяемыми для документов об образовании, документов об образовании и о квалификации, которые выдаются лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию. Подзаконные акты, устанавливающие образцы этих документов и определяющие порядок их заполнения, учета и выдачи, зарегистрированы в Минюсте России, что, в том числе свидетельствует о признании их влияния на права и интересы граждан.

Возвращаясь к установлению образовательной организацией образца справки об обучении, необходимо обратить внимание, что само по себе слово «образец» в рассматриваемом контексте применено неудачно. В этом присутствует некоторая неоднозначность, поскольку, по идее, образец, то есть полностью оформленный в завершеном виде документ (с указанием примерных фамилии, имени, отчества, перечня иных сведений) не должен утверждаться, он создается лишь в качестве примера. Слово «образец» имеет три значения: 1) показательное или пробное изделие и т.д.; 2) то, чему нужно следовать, подражать; 3) способ устройства, вид, форма [3]. Последовательность указания значений слова в словаре неслучайна. Значение слова меняется в зависимости от того, в каком контексте оно употребляется.

Примечательно, что аналогичный прием законодатель использовал в отношении документов об образовании, документов об образовании и о квалификации, выдаваемых лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию. В соответствии с частью 4 статьи 60 Закона об образовании, как уже было отмечено, рядом подзаконных актов установлены образцы этих документов (по факту это формы). Приказами Минобрнауки России от 04.07.2013 № 531 [4] и от 01.10.2013 № 1100 [5], приказом Минздрава России от 06.09.2013 № 634н [6], приказом Минкультуры России от 19.08.2013 № 1191 [7] утверждены образцы и описание диплома о среднем профессиональном образовании и приложения к нему, документов о высшем образова-

нии и о квалификации и приложений к ним, диплома об окончании ординатуры, диплома об окончании ассистентуры-стажировки и приложения к нему. Как ни странно, но другой прием использован в отношении дипломов кандидата и доктора наук. Приказом Минобрнауки России от 14.01.2019 № 1н [8] утверждены не образцы и описание, а формы данных документов и технические требования к ним.

Скорее всего, в законе уместно было бы закрепить, что образовательная организация самостоятельно определяет форму и содержание справки. Логика законодателя может быть объяснима только тем, что полномочие определять форму и содержание не равнозначно полномочию устанавливать образец по заданным требованиям. В таком случае представляется, что требования к справке и условиям ее выдачи должны быть четко сформулированы и, по-видимому, на уровне правового, а не локального регулирования.

Последнее обеспечено весьма фрагментарно, можно сказать, практически не обеспечено. В связи с этим на практике возникают спорные ситуации. Так, в тех случаях, когда обучающийся отчисляется из образовательной организации досрочно по причине нарушения порядка приема на обучение, повлекшего по вине обучающегося его незаконное зачисление, спустя какое-то время (порой продолжительное время) после начала обучения возникает вопрос, справку какого содержания ему следует выдать. Надлежит ли в этом случае вообще выдавать обучающемуся справку об обучении. Судебная практика на этот счет приходит к выводу, что поскольку образовательная организация самостоятельно устанавливает образец выдаваемой справки, то выдача справки без указания процесса обучения, без указания полученных знаний, без указания результатов практических занятий и оценок, полученных по итогам промежуточных и итоговых контрольных испытаний, правомерна [9].

Согласно части 5 статьи 61 Закона об образовании при досрочном прекращении образовательных отношений организация, осуществляющая образовательную деятельность, в трехдневный срок после издания распорядительного акта об отчислении обучающегося выдает лицу, отчисленному из этой организации, справку об обучении. Буквальное толкование указанного нормативного положения позволяет сделать вывод, что для подготовки и выдачи справки в данном случае не требуется волеизъявления самого обучающегося, а также не имеет значения, наступил или не наступил момент прекращения образовательных отношений.

В указанной статье Закона об образовании закреплено, что образовательные отношения прекращаются в связи с отчислением обучающегося из организации, осуществляющей образовательную деятельность. Момент прекращения образовательных отношений не всегда совпадает с моментом издания распорядительного акта об отчислении. В части 4 анализируемой статьи Закона об образовании указано, что права и обязанности обучающегося, предусмотренные законодательством об образовании и локальными нормативными актами организации, осуществляющей образовательную деятельность, прекращаются с даты его отчисления. В связи с этим некорректной в предлагаемой конструкции выглядит оговорка законодателя, что справка выдается лицу, не отчисляемому, а отчисленному из образовательной организации. Одновременно нельзя не отметить, что по общим правилам исчисления сроков в законе следует исключить использование предлога «с», поскольку отношения прекращаются в день отчисления, а не после его наступления.

Случаи досрочного прекращения образовательных отношений перечислены в части 2 статьи 61 Закона об образовании. Так, образовательные отношения могут быть прекращены досрочно по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон. К таким обстоятельствам, в частности, относится смерть обучающегося. По инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, образовательные отношения могут быть прекращены в случае невыполнения обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана. При таких обстоятельствах отчисление может производиться, когда обучающийся не является на занятия и (или) аттестацию. Это в свою очередь существенно осложняет исполнение образовательной организацией обязанности по своевременной выдаче ему справки об обучении. И это не говоря уже о том, что трехдневный срок выдачи справки может прийтись на выходные и нерабочие праздничные дни.

Таким образом, представляется, что отсутствие альтернативы, столь жесткие сроки выдачи справки (тем более, без определения правил их исчисления) явно не оправданы. Очевидно, что любая справка, в том числе и справка об обучении, должна быть востребована, в этом и заключается ее характерная черта, которая позволяет выделить справку из другой информационно-справочной документации. При этом справка может быть востребована не только самим обучающимся напрямую, она может быть

востребована для конкретного процесса, например, перевода обучающегося в другую образовательную организацию. Подготовка справки только ради ее наличия, то есть бесцельно, абсурдна. Для фиксации информации об обучении, как правило, используются другие формы информационно-справочной документации.

В соответствии с пунктом 1 части 2 статьи 61 Закона об образовании образовательные отношения могут быть прекращены досрочно в случае перевода обучающегося для продолжения освоения образовательной программы в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность. Перевод обучающихся из одной образовательной организации в другую в системе высшего образования увязан с образовательной программой и уровнем получаемого образования. Порядок и основания перевода обучающихся должны быть урегулированы на локальном уровне. Пределы локального регулирования определены Законом об образовании и соответствующими подзаконными актами.

На уровне подзаконного регулирования порядок перевода обучающихся в высшей школе из одной образовательной организации в другую можно разделить на общий, особенный и специальный. Общий порядок определен приказом Минобрнауки России от 10.02.2017 № 124 [10] (далее – Порядок перевода). В соответствии с пунктом 11 указанного документа образовательная организация, откуда переводится обучающийся, в течение пяти рабочих дней со дня поступления соответствующего заявления выдает обучающемуся справку о периоде обучения. Обращает на себя внимание тот факт, что на уровне данного подзаконного акта наименование справки конкретизировано, а процесс ее подготовки запускается по волеизъявлению обучающегося, которое должно быть выражено в письменной форме.

Кроме того, в рассматриваемом Порядке перевода (к слову сказать, в единственном нормативном правовом акте) определены требования к содержанию справки. В частности, в справке указываются уровень образования, на основании которого поступил обучающийся для освоения соответствующей образовательной программы, перечень и объем изученных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), пройденных практик, выполненных научных исследований, оценки, выставленные исходной организацией при проведении промежуточной аттестации.

Особый порядок перевода, регламентированный приказами Минобрнауки России от 14.08.2013 № 957 [11] и от 07.10.2013 № 1122 [12], не предусматривает подготовки и передачи

в принимающую образовательную организацию справок об обучении. Учитывая положения приказа Минобрнауки России от 10.02.2017 № 124, при таких обстоятельствах перевода должны применяться общие правила части 5 статьи 61 Закона об образовании.

Специальный порядок перевода обучающихся из одной образовательной организации в другую обусловлен особенностями реализации профессиональных образовательных программ и деятельности образовательных организаций, осуществляющих подготовку кадров в интересах обороны и безопасности государства, обеспечения законности и правопорядка. В соответствии с пунктом 6 Порядка перевода обучающихся из одной образовательной организации, находящейся в ведении МВД России, в другую аналогичную образовательную организацию, утвержденного приказом МВД России от 07.07.2014 № 568 [13], рапорт курсанта, слушателя или адъютанта о переводе со справкой об обучении или о периоде обучения направляется начальником образовательной организации, в которой курсант, слушатель или адъютант проходит обучение, в принимающую образовательную организацию.

В аналогичном порядке осуществляется перевод обучающихся в системе образовательных организаций, находящихся в ведении Следственного комитета Российской Федерации (приказ СК России от 10.08.2016 № 77 [14]), в ведении Федеральной службы исполнения наказаний России (приказ ФСИН России от 24.03.2016 № 194 [15]), в ведении Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (приказ МЧС России от 29.09.2015 № 524 [16]). Получается, что специальный порядок перевода не предполагает прямого участия обучающихся ни в процессе инициирования подготовки справки, ни в процессе ее предъявления в другую образовательную организацию. Имеет смысл обратить внимание, что в актах, регламентирующих специальный порядок перевода, название справки не конкретизировано, используется формулировка закона – «справка об обучении или о периоде обучения».

Правовое обеспечение подготовки и выдачи справок об обучении или периоде обучения по программам среднего профессионального и высшего образования завершается актами, определяющими порядок государственной итоговой аттестации. В соответствии с приказами Минобрнауки России от 18.03.2016 № 227 [17] и от 29.06.2015 № 636 [18] при отчислении обучающихся по образовательным программам выс-

шего образования, не прошедших государственную итоговую аттестацию, им выдаются справки об обучении. Порядок государственной итоговой аттестации обучающихся по программам среднего профессионального образования ничего не уточняет на счет выдачи справок.

Помимо программ среднего профессионального образования и высшего образования в вузе могут реализовываться и другие образовательные программы (статья 23 Закона об образовании). Самыми распространенными для высшей школы являются дополнительные общеобразовательные программы, реализуемые на подготовительных факультетах, и дополнительные профессиональные программы, реализуемые в институтах, центрах, отделениях дополнительного образования. Правовое регулирование в сфере реализации указанных образовательных программ намного скромнее, судя по объему обеспечивающих его актов.

Приходится констатировать, что правовое регулирование вопросов выдачи справок об обучении лицам, осваивающим дополнительные программы, ограничивается положениями Закона об образовании. Порядок организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, утвержденный приказом Минобрнауки России от 01.07.2013 № 499 [19], дословно воспроизводит соответствующие нормы Закона об образовании. Получается, что в этом случае образовательные организации снова попадают в затруднительную ситуацию.

В соответствии с частью 3 статьи 60 Закона об образовании лицам, успешно прошедшим итоговую аттестацию, выдаются документы об образовании и (или) о квалификации, образцы которых самостоятельно устанавливаются организациями, осуществляющими образовательную деятельность. Повышение или присвоение квалификации по результатам дополнительного профессионального образования подтверждается удостоверением о повышении квалификации или дипломом о профессиональной переподготовке, которые именуются документами о квалификации. В части 15 указанной статьи закреплено право образовательных организаций выдавать лицам, освоившим образовательные программы, по которым не предусмотрено проведение итоговой аттестации, документы об обучении по образцу и в порядке, которые установлены этими организациями самостоятельно. Могут ли эти документы быть справками об обучении и как их выделить из справок, речь о которых идет в части 12 статьи 60 Закона об образовании, неясно.

В обозначенных положениях законодатель использовал знакомый прием и не уполномочил образовательные организации определять порядок выдачи документов об образовании и (или) о квалификации лицам, успешно прошедшим итоговую аттестацию. Тогда как в отношении документов об обучении, которые выдаются лицам, освоившим программу, которая не предусматривает итоговой аттестации, соответствующими полномочиями образовательная организация наделена. Официальное толкование эти выводы не подтверждает. Так, в соответствии с методическими рекомендациями, доведенными письмом Минобрнауки России от 12.03.2015 № АК-608/06 [20], образовательные организации, реализующие дополнительные профессиональные программы самостоятельно определяют не только образцы, но и порядок выдачи документов о квалификации.

В указанных методических рекомендациях предложены варианты бланков документов о квалификации, примерный порядок их заполнения, учета и выдачи. У образовательной организации нет обязанности выдачи документа о квалификации, бланк которого относится к защищенной от подделок полиграфической продукции, если иное не установлено актами федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении подведомственных организаций. Вместе с тем в документе настоятельно рекомендуется придерживаться именно этой практики, как это было изначально предусмотрено приказом Минобрнауки России от 01.07.2013 № 499.

К разъяснительному письму от 12.03.2015 № АК-608/06 в качестве примеров были приложены справки об обучении, выдаваемые лицам, осваивающим дополнительные профессиональные программы. В качестве примера справки об обучении по дополнительной профессиональной программе (так обозначено ее наименование в рекомендациях) приведен документ, бланк которого напоминает ранее выдаваемую академическую справку. В примере указано такое наименование справки: «справка об обучении в образовательной организации». В справке содержатся сведения о периоде обучения, программе обучения и результатах ее освоения. Второй пример справки выполнен на стандартном официальном бланке письма. В этой справке указана информация о программе и сроках ее освоения.

В методических рекомендациях по итоговой аттестации слушателей дополнительных профессиональных программ, направленных письмом Минобрнауки России от 30.03.2015 №

АК-820/06 [21], содержится еще один предлагаемый вариант справки. Документ с наименованием «справка» содержит сведения о периоде обучения, итогах выполнения учебного плана, причинах и основаниях отчисления. Наименование программы отсутствует.

Таким образом, очевиден вывод о том, что правовое обеспечение подготовки и выдачи образовательными организациями высшего образования справок об обучении или о периоде обучения не безупречно и нуждается в совершенствовании. В процессе унификации нормативных положений, которая, безусловно, дает положительный эффект, не учтена многолетняя практика выдачи обучающимся высшей школы академических справок. Имеет смысл напомнить, что справка, содержащая сведения о результатах обучения, получила официальное наименование академической справки в 1960 году. Инструктивным письмом Минвуза СССР от 16 мая 1960 года № И-45 «О порядке оформления перевода и восстановления учащихся и выдачи академических справок» [22] впервые была введена единая форма академической справки. Академические справки выдавались до 2013 года, их бланки изготавливались по государственному образцу и относились к защищенной от подделок полиграфической продукции, учитывались как бланки строгой отчетности наравне с дипломами. Порядок выдачи этих справок регулировался на уровне подзаконных актов.

Сохраняя выбранный сегодня законодателем подход, представляется необходимым выделить справки, содержащие сведения об итогах обучения, в особую категорию. Для этого целесообразно дать им более точное наименование, например, «справки о результатах освоения образовательной программы». Кроме того, разумно все-таки формально предоставить образовательным организациям полномочия самостоятельно определять форму и содержание справки, порядок ее подготовки и выдачи. В рамках правового регулирования следует оставить общие принципы и условия выдачи данных справок, рамочные требования к их содержанию. Справка должна выдаваться по обращению обучающегося (форма обращения также должна определяться в зависимости от используемых вузом информационных технологий). Дифференцированным должен быть подход и в сроках выдачи справки для лиц, осваивающих образовательную программу, на момент ее выдачи, и лиц, которые обучающимися уже не являются, тем более, достаточно продолжительное время после отчисления.

Список литературы:

- [1] Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7598 (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 17.03.2019).
- [2] Рособрназдор [Электронный ресурс] // Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки: сайт – URL: http://obrnadzor.gov.ru/common/upload/doc_list/Narusheniya_v_4_kvartale_2018_goda.doc (дата обращения 19.04.2019), доступ свободный.
- [3] Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: Ок. 100 000 слов, терминов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов; Под ред. проф. Л.И. Скворцова. – 27-е изд., испр. – М.: ООО «Издательство «Мир и образование», 2013. – С. 357.
- [4] Приказ Минобрнауки России от 04.07.2013 № 531 «Об утверждении образцов и описаний диплома о среднем профессиональном образовании и приложения к нему» // Российская газета. – 2013 (№ 193). – 30 августа (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 03.09.2015).
- [5] Приказ Минобрнауки России от 01.10.2013 № 1100 «Об утверждении образцов и описаний документов о высшем образовании и о квалификации и приложений к ним» // Российская газета. – 2014 (№ 277). – 09 декабря (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 16.05.2014).
- [6] Приказ Минздрава России от 06.09.2013 № 634н «Об утверждении образца диплома об окончании ординатуры, описания диплома об окончании ординатуры, порядка заполнения, учета и выдачи указанного диплома и его дубликатов» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2013. – № 50 (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 07.03.2018).
- [7] Приказ Минкультуры России от 19.08.2013 № 1191 «Об утверждении образца и описания диплома об окончании ассистентуры-стажировки и приложения к нему» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2013. – № 48 (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 12.01.2015).

[8] Приказ Минобрнауки России от 14.01.2019 № 1н «Об утверждении форм дипломов доктора наук и кандидата наук и технических требований к ним» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 02.04.2019 (публикация первоначальной редакции документа).

[9] Апелляционное определение Московского городского суда от 24.08.2015 № 33-29805/15, Определение Московского городского суда от 09.03.2016 № 4г-1739/16 // Доступно в СПС «Гарант».

[10] Приказ Минобрнауки России от 10.02.2017 № 124 «Об утверждении Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осуществляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального и (или) высшего образования» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.05.2017 (публикация первоначальной редакции документа).

[11] Приказ Минобрнауки России от 14.08.2013 № 957 «Об утверждении Порядка и условий осуществления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по соответствующим образовательным программам, в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образовательную деятельность, аннулирования лицензии, лишения организации государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе, истечения срока действия государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе» // Российская газета. – 2013 (№ 214). – 25 сентября (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 23.04.2018).

[12] Приказ Минобрнауки России от 07.10.2013 № 1122 «Об утверждении Порядка и условий осуществления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образовательную деятельность по соответствующим образовательным программам, в случае приостановления действия лицензии, приостановления действия государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки» // Российская газета. – 2013 (№ 255). – 13 ноября (публикация первоначальной редакции доку-

мента) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 23.04.2018).

[13] Приказ МВД России от 07.07.2014 № 568 «О порядке отчисления из федеральных государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении МВД России, порядке восстановления в таких организациях и порядке перевода обучающихся по основным профессиональным образовательным программам из одной федеральной государственной организации, осуществляющей образовательную деятельность и находящейся в ведении МВД России, в другую такую организацию» // Российская газета. – 2014 (№ 196). – 29 августа (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 28.01.2017).

[14] Приказ СК России от 10.08.2016 № 77 «О порядке отчисления из федеральных государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении Следственного комитета Российской Федерации, порядке восстановления в таких организациях и порядке перевода обучающихся по основным профессиональным образовательным программам из одной федеральной государственной организации, осуществляющей образовательную деятельность и находящейся в ведении Следственного комитета Российской Федерации, в другую такую организацию» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.08.2016 (публикация первоначальной редакции документа).

[15] Приказ ФСИН России от 24.03.2016 № 194 «О порядке отчисления из федеральных государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении ФСИН России, обучающихся по основным профессиональным образовательным программам, порядке восстановления в федеральных государственных организациях, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении ФСИН России, на обучение по основным профессиональным образовательным программам и порядке перевода обучающихся по основным профессиональным образовательным программам из одной федеральной государственной организации, осуществляющей образовательную деятельность и находящейся в ведении ФСИН России, в другую такую организацию» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.04.2016 (публикация первоначальной редакции документа).

[16] Приказ МЧС России от 29.09.2015 № 524 «Об утверждении порядков отчисления обучающихся из образовательных организаций МЧС России, восстановления в образовательных организациях МЧС России и перевода обучающихся из одной образовательной организации МЧС России в другую такую организацию» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.01.2016 (публикация первоначальной редакции документа).

[17] Приказ Минобрнауки России от 18.03.2016 № 227 «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктуре), программам ординатуры, программам ассистентуры-стажировки» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.04.2016 (публикация первоначальной редакции документа).

[18] Приказ Минобрнауки России от 29.06.2015 № 636 «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 24.07.2015 (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 06.06.2016).

[19] Приказ Минобрнауки России от 01.07.2013 № 499 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам» // Российская газета. - 2013 (№ 190). - 28 августа (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 16.02.2014)

[20] Методические рекомендации аналогичного содержания можно найти в письме Минобрнауки России от 12.03.2015 № АК-610/06 // Документ опубликован не был, доступен в СПС «КонсультантПлюс».

[21] Методические рекомендации аналогичного содержания можно найти в письме от 30.03.2015 № АК-821/06 // Документ опубликован не был, доступен в СПС «КонсультантПлюс».

[22] Бюллетень Минвуза СССР. - 1960. - № 9 (документ утратил силу).

Spisok literatury:

[1] Federal'nyj zakon ot 29.12.2012 № 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» //

Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii. - 2012. - № 53 (ch. 1). - St. 7598 (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 17.03.2019).

[2] Rosobrnazdor [Elektronnyj resurs] // Federal'naja sluzhba po nadzoru v sfere obrazovaniya i nauki: sayt - URL: http://obrnadzor.gov.ru/common/upload/doc_list/Narusheniya_v_4_kvartale_2018_goda.doc (data obrashheniya 19.04.2019), dostup svobodnyj.

[3] Ozhegov S.I. Tolkovyj slovar' russkogo jazyka: Ok. 100 000 slov, terminov i frazeologicheskikh vyrazhenij / S.I. Ozhegov; Pod red. prof. L.I. Skvorcova. - 27-e izd., ispr. - M.: OOO «Izdatel'stvo «Mir i obrazovanie», 2013. - S. 357.

[4] Prikaz Minobrnauki Rossii ot 04.07.2013 № 531 «Ob utverzhdenii obrazcov i opisaniy diploma o srednem professional'nom obrazovanii i prilozheniya k nemu» // Rossijskaja gazeta. - 2013 (№ 193). - 30 avgusta (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 03.09.2015).

[5] Prikaz Minobrnauki Rossii ot 01.10.2013 № 1100 «Ob utverzhdenii obrazcov i opisaniy dokumentov o vysshem obrazovanii i o kvalifikacii i prilozhenij k nim» // Rossijskaja gazeta. - 2014 (№ 277). - 09 dekabrya (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 16.05.2014).

[6] Prikaz Minzdrava Rossii ot 06.09.2013 № 634n «Ob utverzhdenii obrazca diploma ob okonchani ordinatory, opisaniya diploma ob okonchani ordinatory, porjadka zapolneniya, ucheta i vydachi ukazannogo diploma i ego dublikatov» // Bjulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti. 2013. - № 50 (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 07.03.2018).

[7] Prikaz Minkul'tury Rossii ot 19.08.2013 № 1191 «Ob utverzhdenii obrazca i opisaniya diploma ob okonchani assistenty-stazhirovki i prilozheniya k nemu» // Bjulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti. - 2013. - № 48 (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 12.01.2015).

[8] Prikaz Minobrnauki Rossii ot 14.01.2019 № 1n «Ob utverzhdenii form diplomov doktora nauk i kandidata nauk i tehicheskikh trebovanij k nim» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 02.04.2019 (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta).

[9] Apelljacionnoe opredelenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 24.08.2015 № 33-29805/15, Opredelenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 09.03.2016 № 4g-1739/16 // Dostupno v SPS «Garant».

[10] Приказ Минобрнауки России от 10.02.2017 № 124 «Об утверждении Порядка перевода обучающихся в другую организацию, осущест- вляющую образовательную деятельность по образовательным программам среднего профес- сional'ного и (или) высшего образования» // Офи- цial'ный интернет-portal правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.05.2017 (публи- кация первоначальной редакции документа).

[11] Приказ Минобрнауки России от 14.08.2013 № 957 «Об утверждении Порядка и условий осущ- ествления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профес- sional'ного и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образова- тельную деятельность по соответствующим обра- зовательным программам, в случае прекращения деятельности организации, осуществляющей образование обучающихся, анну- лирования лицензии, лишения организации государственной аккредитации по соответствующей образовательной программе, истечения срока действия государственной аккредитации по соответ- ствующей образовательной программе» // Росси- жская газета. – 2013 (№ 214). – 25 сентября (публикация первоначальной редакции документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 23.04.2018).

[12] Приказ Минобрнауки России от 07.10.2013 № 1122 «Об утверждении Порядка и условий осущ- ествления перевода лиц, обучающихся по образовательным программам среднего профес- sional'ного и высшего образования, в другие организации, осуществляющие образова- тельную деятельность по соответствующим обра- зовательным программам, в случае приостанов- ления действия лицензии, приостановления действия государственной аккредитации полностью или в отношении отдельных уровней образования, укрупненных групп профессий, специальностей и направлений подготовки» // Российская газета. – 2013 (№ 255). – 13 ноября (публикация пер- vonachal'noj redakcii dokumenta) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 23.04.2018).

[13] Приказ МВД России от 07.07.2014 № 568 «О порядке отчисления из федеральных госу- дарственных организаций, осуществляющих обра- зовательную деятельность и находящихся в ве- дении МВД России, порядке восстановления в таких организациях и порядке перевода обучающихся по основным профессиональным образова- тельным программам из одной федеральной госу- дарственной организации, осуществляющей образование обучающихся, в другую такую органи- зацию» // Российская газета. – 2014 (№ 196). – 29 августа (публикация первоначальной редакции

документа) (приводится в актуальной редакции по состоянию на 28.01.2017).

[14] Приказ СК России от 10.08.2016 № 77 «О порядке отчисления из федеральных госу- дарственных организаций, осуществляющих обра- зовательную деятельность и находящихся в ве- дении Следственного комитета Российской Федерации, порядке восстановления в таких организациях и пор- ядке перевода обучающихся по основным профессиональным образовательным программам из одной федеральной государственной организации, осуществляющей образование де- ятельности и находящихся в ведении Следствен- ного комитета Российской Федерации, в другую такую организацию» // Официальный интернет-portal правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 31.08.2016 (публикация первоначальной редакции документа).

[15] Приказ ФСИН России от 24.03.2016 № 194 «О порядке отчисления из федеральных госу- дарственных организаций, осуществляющих обра- зовательную деятельность и находящихся в ве- дении ФСИН России, обучающихся по основным профессиональным образовательным программам, порядке восстановления в федеральных госу- дарственных организациях, осуществляющих обра- зовательную деятельность и находящихся в ве- дении ФСИН России, на обучение по основным профессиональным образовательным программам и порядке перевода обучающихся по основным профессиональным образовательным программам из одной федеральной государственной организации, осуществляющей образование де- ятельности и находящихся в ведении ФСИН России, в другую такую организацию» // Официальный ин- тернет-portal правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 18.04.2016 (публикация первоначальной редакции документа).

[16] Приказ МЧС России от 29.09.2015 № 524 «Об утверждении порядка отчисления обу- чавшихся из образовательных организаций МЧС России, восстановления в образовательных организациях МЧС России и перевода обучаю- щихся из одной образовательной организации МЧС России в другую такую организацию» // Офи- цial'ный интернет-portal правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 13.01.2016 (публи- кация первоначальной редакции документа).

[17] Приказ Минобрнауки России от 18.03.2016 № 227 «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образова- тельным программам высшего образования - про- граммam подготовки научно-педагогических кадров в аспирантуре (адъюнктура), программam ординатуры, программam ассистенту- ры-стажировки» // Официальный интернет-portal пра- вовой информации <http://www.pravo.gov.ru>,

13.04.2016 (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta).

[18] Prikaz Minobrnauki Rossii ot 29.06.2015 № 636 «Ob utverzhdenii Porjadka provedenija gosudarstvennoj itogovoj attestacii po obrazovatel'nym programmam vysshego obrazovanija - programmam bakalavriata, programmam specialiteta i programmam magistratury» // Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii <http://www.pravo.gov.ru>, 24.07.2015 (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 06.06.2016).

[19] Prikaz Minobrnauki Rossii ot 01.07.2013 № 499 «Ob utverzhdenii Porjadka organizacii i osushhestvlenija obrazovatel'noj dejatel'nosti po dopolnitel'nym professional'nym programmam»

// Rossijskaja gazeta. – 2013 (№ 190). – 28 avgusta (publikacija pervonachal'noj redakcii dokumenta) (privoditsja v aktual'noj redakcii po sostojaniju na 16.02.2014).

[20] Metodicheskie rekomendacii analogichnogo sodержanija možno najti v pis'me Minobrnauki Rossii ot 12.03.2015 № AK-610/06 // Dokument opublikovan ne byl, dostupen v SPS «Konsul'tantPljus».

[21] Metodicheskie rekomendacii analogichnogo sodержanija možno najti v pis'me ot 30.03.2015 № AK-821/06 // Dokument opublikovan ne byl, dostupen v SPS «Konsul'tantPljus».

[22] Bjulleten' Minvuza SSSR. – 1960. – № 9 (dokument utratil silu).





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

ФИЛОСОФСКИЕ И ГУМАНИСТИЧЕСКИЕ ИДЕИ НА РЕНЕССАНСНОМ ЭТАПЕ ГЕНЕЗИСА ПЕДАГОГИЧЕСКОЙ МЫСЛИ И ПУБЛИЦИСТИКИ НАЧАЛА XX ВЕКА

Аннотация. На рубеже XIX-XX вв. Россия вступила в новый этап своего развития — в эпоху империализма и буржуазно-демократических революций. Относительно спокойная полоса, предшествующей истории сменилась более порывистой и динамической. Пружины исторического развития России предельно сжимались. Менее чем за два десятилетия страна пережила две войны и три революции. Период империализма и буржуазно-демократических революций был временем интенсивного социально-экономического, политического и культурного развития России и столь же интенсивного развития отечественной школы и педагогической мысли, временем небывалого взлета и размаха революционно-освободительного движения, неотъемлемой частью которого являлась борьба передовых общественных сил за просвещение народа.

Ключевые слова: гуманизм, педагогика, педагогическая мысль, философия, ренессанс, публицистика, образование, школа, просвещение.

ALPATOV Yuri Mikhaylovich,
doctor of jurisprudence, deputy director of Research
institute of science and education, Chairman of Presidium of MGKA
"Moscow Guild of Lawyers and Lawyers",
Honourable lawyer of Russia, full member of the Russian Academy of Natural Sciences,
member of the Union of journalists of Moscow

THE PHILOSOPHICAL AND HUMANISTIC IDEAS AT THE RENAISSANCE STAGE OF GENESIS OF A PEDAGOGICAL THOUGHT AND JOURNALISM OF THE BEGINNING OF THE 20TH CENTURY

Annotation. At a boundary of the 19-20th centuries Russia has entered a new stage of the development — during an era of an imperialism and bourgeois-democratic revolutions. Otnositelno a quiet strip, the previous history was replaced more porykvisty and dynamic. Springs of historical development of Russia extremely contracted. Less than in two decades the country has endured two wars and three revolutions. The period of an imperialism and bourgeois-democratic revolutions was time of intensive social and economic, political and kulkturny development of Russia and so intensive development of domestic school and a pedagogical thought, time of unknown take-off and scope of rekvolvyutsionno-liberation movement which integral part was fight of the advanced public forces for education of the people.

Keywords: humanity, pedagogics, pedagogical thought, philosophy, Renaissance, journalism, education, school, education.

Общественно-педагогическое движение 1890-1900-х гг. было неизмеримо более мощным и организованным, чем на предшествующих его этапах. Впер-

вые его широким и боевым отрядом стало передовое российское учительство. Впервые в качестве массовой и действенной его формы выступили многочисленные педагогические и

просветительские общества и организации, педагогические и учительские съезды. Впервые в борьбу за школу активно включились фаланги не только передового студенчества, но и учащихся средних учебных заведений России. Важным фактором поступательного движения российской школы была также прогрессивная отечественная педагогическая мысль, вступившая на рубеже веков в качественно новый этап своего развития. Не все современники смогли понять и оценить смысл и значение этого этапа. Указывая на напряженность общественной борьбы вокруг проблем школы, видный русский педагог П.Ф. Каптерев, в частности, отмечал, что «над этой практической борьбой тихо совершает свое движение научная педагогическая мысль, развивающаяся в неразрывной связи с западноевропейской» [8].

В конце XIX — начале XX в. на новую ступень поднялось и национально-освободительное движение нерусских народов России. Оно стало ускорителем революционного процесса, слившись в единый поток революционной борьбы русского рабочего класса и крестьянства, русской демократической интеллигенции. Это создавало предпосылки для культурного взаимодействия народов, для ускоренного развития национального просвещения, школы, педагогической мысли. Борьба за национальную школу, за развитие национального просвещения всегда была одной из важнейших задач национально-освободительного движения. В период империализма и буржуазно-демократических революций она приобрела особую напряженность и остроту, стала неотъемлемой частью борьбы за демократизацию народного образования — ведущего направления общероссийского общественно-педагогического движения [10].

Развитие национальной школы и педагогической мысли в рассматриваемый период было сложным и противоречивым. Передовым национальным общественным силам приходилось бороться на двух фронтах — против самодержавного режима, культивировавшего великодержавный шовинизм, и против буржуазного национализма, который объективно был врагом развития демократических элементов в национальной культуре и просвещении. В этой борьбе прогрессивные национальные силы неизменно находили поддержку передовой русской демократии, всемерно способствовавшей росту национальной школы и педагогической мысли, взаимообогащению национального педагогического сознания различных народов России, созданию единой общероссийской педагогической культуры. Несмотря на жесткий гнет самодержавного режима, национальная школа и педагогическая мысль усилиями передовых русских и

национальных педагогов и общественных деятелей крепла и развивалась. Совместная борьба народов России за развитие школы и просвещения прочно цементировала их союз в общей борьбе за социальное и политическое освобождение [9].

В революционную эпоху страна жила быстро и порывисто. И так же быстро и порывисто жили российская школа и педагогическая мысль. Многие, достигнутое отечественной школой и педагогикой в эту эпоху, вошло в фундамент новой, социалистической теории и практики воспитания, образования и обучения [6]. В историко-педагогических работах, посвященных названному периоду, речь пошла главным образом о борьбе пролетарской демократии с «культурничеством» и не было замечено два в высшей степени важных обстоятельства: первое, — что «культурничество» (сущность которого осталась, впрочем, не раскрытой) далеко не обнимало собой всего общественно-педагогического движения этой эпохи, и второе, главное обстоятельство, — что пролетарская демократия на данном этапе сама явилась новой силой общественно-педагогического движения, его революционизирующим фактором. Данный круг проблем, связанных с деятельностью различных партий в области образования, с их борьбой за обновление народного просвещения в России, неотрывен от общей проблематики общественно-педагогического движения конца XIX — начала XX в. [8]

Комплексное изучение всех этих проблем позволит, с одной стороны, дать полноценную, всестороннюю характеристику общественно-педагогического движения в России и, с другой, даст возможность раскрыть сущность и значимость общественно-педагогического движения, в частности, общественно-педагогического движения 1890-1900-х гг., его задачи, идеи, формы и направления, его движущие силы, тенденций и этапы его развития, его роль в судьбах отечественной школы и педагогики. Не менее важно и то, что разработка этих проблем будет способствовать введению в научный оборот широких пластов нового материала, который раскроет новые стороны истории отечественного просвещения, новые имена, пружины и силы, двигавшие вперед развитие отечественной школы и формировавшие педагогическую науку в России. Это, в свою очередь, создаст необходимые предпосылки для более углубленного изучения истории педагогической мысли, педагогической науки в России [2].

В области изучения *истории школы и педагогической мысли народов России рассматриваемого периода* одной из нерешенных и наиболее актуальных задач остается выявление и анализ

общего и особенного в историкопедагогическом процессе, раскрытие условий, характера и форм соотношения и взаимосвязи общероссийских и национальных факторов этого процесса [4]. Анализ национальных особенностей развития школы и педагогики — важный, но не единственный компонент исследования национальной проблематики. Выведение преимущественно этого компонента на первый план нередко создает искаженную картину педагогической реальности, которая замыкается в узкие национальные рамки и не соотносится с реальностью и закономерностями общероссийского историко-педагогического процесса [10]. В итоге неизбежно утрачивается сущность национальной специфики этого процесса, ибо вне общего нет особенного. Наиболее эффективный путь преодоления такой ситуации — развертывание сравнительных историко-педагогических исследований. Эти исследования позволят дать всестороннюю характеристику национальной проблематики в ее генетических, причинных и прочих связях с общими закономерностями определенного этапа исторического развития, позволят раскрыть всю совокупность системных и национальных факторов этого развития, осмыслить его общие законы и национальную специфику их проявления [1, 3, 5, 7].

Важным и актуальным направлением историко-педагогических исследований национального плана является раскрытие единства исторических судеб народов России, межнационального педагогического общения, его влияния на пробуждение национального педагогического самосознания и на развитие национальной школы и педагогической мысли. В области изучения национальной педагогической мысли особенно назрела задача перехода от персонифицированного ее рассмотрения к генетическому, проблемному, обобщенному.

Список литературы:

- [1] Днепров Э.Д. Очерки историографии образования и педагогики дореволюционной России. М.: Мариос, 2014. 232 с.
- [2] Днепров Э.Д. Советская литература по истории школы и педагогики дореволюционной России. 1918-1977: Библиографический указатель. М., 1979.
- [3] Историография школы и педагогической мысли Древней Руси // Советская педагогика, 1984. № 4.
- [4] Новиков А.М. Развитие отечественного образования / Polemicheskie razmyshleniya. - М.: Издательство «Эгвес», 2005.
- [5] Проблемы изучения истории школы и педагогики России эпохи империализма и буржуазно-демократических революций // Школа

и педагогическая мысль России периода двух буржуазно-демократических революций. М., 1984.

[6] Российская педагогическая энциклопедия: в 2 т. / Гл. ред. В.В. Давыдов. М.: «Большая Российская Энциклопедия», 1988. Т. 2.

[7] Советская историография дореволюционной отечественной школы и педагогики. М., 1981.

[8] Шестак В.А. Транспортная безопасность как юридический институт // Транспортное право и безопасность. 2018. № 1 (25). С. 196-200

[9] Шестак В.А., Подшибякин А.Н. Прокурорский надзор. - Москва, 2017.

[10] Шестак В.А. Современные особенности привлечения к уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности // Российская юстиция. 2017. № 10. С. 24-27.

Spisok literatury:

- [1] Dneprov E.D. Ocherki istoriografii obrazovaniya i pedagogiki dorevo-lyucionnoj Rossii. M.: Marios, 2014. 232 s.
- [2] Dneprov E.D. Sovetskaya literatura po istorii shkoly i pedagogiki dorevolucionnoj Rossii. 1918-1977: Bibliograficheskij ukazatel'. M., 1979.
- [3] Istoriografiya shkoly i pe-dagogicheskoy mysli Drevnej Rusi // Sovetskaya pedagogika, 1984. № 4.
- [4] Novikov A.M. Razvitie otechestvennogo obrazovaniya / Polemicheskie razmyshleniya. - M.: Izdatel'stvo «Egves», 2005.
- [5] Problemy izucheniya istorii shkoly i pedagogiki Rossii epohi imperializma i burzhuazno-demokraticeskikh revolyucij // SHkola i pedagogicheskaya mysl' Rossii perioda dvuh burzhuazno-demokraticeskikh revolyucij. M., 1984.
- [6] Rossijskaya pedagogicheskaya enciklopediya: v 2 t. / Gl. red. V.V. Davydov. M.: «Bol'shaya Rossijskaya Enciklopediya», 1988. T. 2.
- [7] Sovetskaya istoriografiya do-revolucionnoj otechestvennoj shkoly i pedagogiki. M., 1981.
- [8] Shestak V.A. Transportnaya bezopasnost' kak yuridicheskij institut // Transportnoe pravo i bezopasnost'. 2018. № 1 (25). S. 196-200
- [9] Shestak V.A., Podshibyakin A.N. Prokurorskiy nadzor. - Moskva, 2017.
- [10] Shestak V.A. Sovremennye osobennosti privlecheniya k ugolovnoj otvetstvennosti za prestupleniya v sfere predprinimatel'skoj i inoj ekonomicheskoy deyatel'nosti // Rossijskaya yusticiya. 2017. № 10. S. 24-27.

АФАНАСЬЕВА Валентина Ивановна,

доктор юридических наук,

профессор кафедры истории и теории государства и права

Российской академии адвокатуры и нотариата

e-mail: mail@law-books.ru

ЗАРОЖДЕНИЕ ТИПИЧНОЙ КОРПОРАТИВНОЙ ФОРМЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ В XVII - XVIII ВВ.

Аннотация. В России типичная корпоративная форма предпринимательства появилась в XVII - XVIII вв., когда возникли первые формы предпринимательской деятельности (компании, артели, простые товарищества, товарищества на вере). Совершенствовалось корпоративное право вплоть до Октября 1917 г.

Ключевые слова: типичная корпоративная форма предпринимательства, корпоративное право.

AFANASYEVA Valentina Ivanovna,

Doctor of Law,

Professor of the Department of history and theory of state and law,

Russian Academy of advocacy and notary

THE ORIGIN OF THE TYPICAL CORPORATE FORM OF ENTREPRENEURSHIP IN RUSSIA IN THE XVII - XVIII CENTURIES

Annotation. In Russia, a typical corporate form of entrepreneurship appeared in the XVII - XVIII centuries., when there were the first forms of entrepreneurship (companies, artels, simple partnerships, partnerships). Improved Corporate Law until October 1917.

Key words: typical corporate form of entrepreneurship, Corporate Law.

XVII век в российской истории ознаменовался зарождением мануфактурного производства, формированием всероссийского рынка, активизацией внутренней и внешней торговли, втягивая все новые и новые слои населения. Шел процесс восстановления страны после Смуты (социально-политической катастрофы), происходит расширение территории государства и активное освоение присоединенных земель.

Начал формироваться слой торговых служащих, главной функцией которых было оказание помощи в осуществлении торговых операций гостям и купцам гостиной и суконной сотни. Крупное торговое предприятие предполагало участие в нем большого числа людей.

Главы больших купеческих родов и династий осуществляли стратегическое управление делом. Приказчики и сидельцы занимались претворением замыслов в жизнь. Младшие члены семьи, принимая участие в торговых делах и в поездках по стране, готовились к самостоятельной предпринимательской деятельности. Довольно часто между членами таких семей происходили серьезные конфликты по поводу участия в развитии дела и формировании капитала. Поэтому нередко купцы предпочитали прибе-

гать к помощи сторонних людей – приказчиков, которых по формам их взаимоотношений с хозяином торгового предприятия можно разделить на три типа.

Первый тип – это наемное лицо, которого приглашают на работу по найму за определенное жалование для выполнения конкретного торгового поручения. Второй тип – приказчик, который брал на себя ведение хозяйственных дел за половину прибыли от торговых операций. Третий тип – приказчик-компаньон, который объединял свой капитал с капиталом хозяина. После совершения торговых операций каждый получал обратно свою часть исходного капитала, а полученная прибыль делилась пополам. При этом на такого приказчика распространялись имеющиеся у его хозяина-купца (например, купца гостиной сотни) льготы и привилегии, так как все операции приказчик совершал от его имени, на основании выданной царем грамоты.

Стремясь изменить статус России на мировой арене, Петр I интенсивно начинает готовиться к войне. Ему нужна не только современная сухопутная армия, но и флот. Для строительства флота купцам и иным свободным гражданам было предписано Указами Петра I от 27

октября 1699 г., от 27 декабря 1706 г., от 2 марта 1711 г. и от 8 ноября 1723 г. объединяться в компании – «кумпанства» [1].

Обычно в состав светских кумпанств входило 2-3 крупных землевладельца и 10-30 среднепоместных дворян. Каждое из кумпанств должно было не только построить один корабль на свои средства, но и оснастить его полностью, включая вооружение.

Постройку кораблей Петром I было возложено на «кумпанства» свободных и духовных землевладельцев, имевших не менее 100 дворов. К примеру, Троице-Сергиев монастырь, обладавший 24 тыс. дворами, должен был построить три корабля.

В 1713 г. специальным Указом Петра I людям всяких чинов дозволено было свободно вести торговлю, а крупным купцам отдавали в управление целые фабрики.

В России еще не сложилось четких, структурированных видов и типов компаний, отсутствовали понятия участия и системы правления, внутренние связи были непонятными. В первой половине XVIII в. развивался правовой порядок оформления деятельности компаний.

Под «компанией» в России понимались различного рода предпринимательские объединения: товарищества, с признаками юридического лица; артели и объединения артелей, напоминавшие акционерные общества; компании, созданные по инициативе государственной власти.

Новые капиталистические отношения формировались в мануфактурном производстве. В стране существовали три типа мануфактур: казенные, вотчинные, купеческие и крестьянские, что способствовало активному развитию внутренней и внешней торговле. В первой половине XVIII в. торговля по характеру, размерам и формам напоминала торговлю XVII в., во второй половине XVIII в. появляются черты зарождавшейся капиталистической эпохи.

С принятием Торгового устава 1755 г. эпохи Елизаветы Петровны купечество становится привилегированной категорией населения с достаточно выраженными чертами сословного обособления.

Императрица Екатерина II Манифестом «О полной свободе торговли и предпринимательства» от 1775 г. юридически закрепила деление городских жителей на мещан и купцов. Сословные объединения купцов, в зависимости от размера их капитала, сформировали три гильдии. Первая - привилегированная группа купцов, являлась самой почитаемой в российском обществе. По ее Указу от 21 апреля 1785 г. в первую гильдию разрешалось записываться купцам,

имевшим капитал от 10 000 до 50 000 руб. Эта гильдия могла торговать как внутри страны, так и за рубежом, могла владеть морскими судами. **На гильдию распространялась «паспортная льгота»**, которая давала им право на вольное передвижение по всей стране. Вторая гильдия - группа купцов, в которую вписывались купцы с капиталом от 5000 до 10 000 руб. Купцам этой гильдии разрешалось владеть фабриками и заводами. Они освобождались от телесных наказаний и рекрутской повинности. Третья гильдия - купцы «местного разлива», к ней относились купцы с капиталом от 1000 до 5000 руб., имевшие небольшие лавочки и мелкие мастерские. Они занимались ведением мелкой торговли и ремеслом, содержали трактиры и постоянные дворы. После смерти купца этот статус не переходил по наследству, но весь заработанный капитал оставался наследникам.

Правовое регулирование в эпоху правления Екатерины II выражалось в принятии отдельных царских указов по отношению к конкретной компании, чем достигалось уравнивание условий в торговой деятельности. Принятие единых общегосударственных правовых норм, которые могли бы регламентировать сам процесс создания и деятельности корпоративных организационных форм, в этот период не практиковалось. В результате, в России второй половины XVIII в. создавались торговые компании с правом юридического лица, по правовой природе схожие с компаниями Западной Европы, что свидетельствует о стремлении государства к унификации российского законодательства с европейским правом.

Возникают первые правовые формы предпринимательской деятельности (артели, простые товарищества, товарищества на вере, компании). Предписывалось торговать совместно - торговыми компаниями и платить налоги в казну с полученного дохода. Бурное развитие мануфактур, строительства, финансовой сферы, расширение рынков способствовало накоплению опыта корпоративных объединений, в результате чего наблюдается быстрый рост различных организационно-правовых форм экономической деятельности.

«Грамотой на право и выгоды городам Российской империи» 1785 г. было закреплено право купцов на монопольную торговлю, получение подрядов и откупов от государства. К концу XVIII в. завершается становление предпринимательства в сфере промышленности, основанной на наемном труде и ориентированной на широкий рынок. В дальнейшем оно неуклонно развивается при сохранении в стране крепостного права.

Продолжают играть значительную роль крестьянские промыслы, которые были наиболее развиты в центральных и северных нечерноземных губерниях. Предприимчивые крестьяне начинали свою торговую деятельность со скупки продукции промыслов. Затем они переходили к снабжению сырьем и полуфабрикатами мелких производителей-промысловиков, оплачивая их труд по производству изделия, что постепенно превращало их в наемных рабочих. Таким образом, происходило становление крупного промышленного предпринимательства, сформировавшегося из неземельных промыслов.

С изданием императором Александром I Указа от 6 сентября 1805 г. «Об ответственности акционерных компаний в случае взыскания одним складочным капиталом» связано развитие государственного правового регулирования товарищеских отношений. В гражданское законодательство было введено понятие «ограниченная ответственность акционера».

Манифестом от 1 января 1807 г. «О дарованных купечеству новых выгодах, отличиях, преимуществах и новых способах к распространению и усилению торговых предприятий» купечеству рекомендовалось «производить свой торг путем создания товариществ». В результате чего товарищества получили право создаваться в различных областях: в промышленности, в торговле, в сфере перевозок, страхования, при условии, что они будут действовать на «общее благо». Манифестом было утверждено создание двух видов товариществ: полное товарищество и товарищество на вере, сходное с командитным западноевропейским товариществом.

Согласно Манифесту 1807 г. участниками купеческих товариществ могли быть купцы, принадлежащие к одной купеческой гильдии и решившие вести совместную деятельность, создав торговый дом под своим именем, причем в состав участников могли входить один или несколько вкладчиков, доверивших товарищам для осуществления торговой деятельности «известные суммы своих капиталов, в большем или меньшем количестве». Участники такого купеческого товарищества несли ответственность «за все долги одного вообще и порознь имуществом своим движимым и недвижимым» (ст. 2, 3), в связи с чем они не могли одновременно участвовать в нескольких торговых домах. Договором должны были регламентироваться отношения, связанные с внутренним и внешним функционированием товарищества. С этого времени торговые товарищества в России получили возможность активного развития своей деятельности вплоть до Октября 1917 г.

Во второй половине XIX в. в России возникла наука коммерциалистика - о коммерческом праве. Большой вклад в развитие науки внесли работы ученых дореволюционного периода: В.Е. Белинского [2], Л.И. Петражицкого [3], Г.Ф. Шершеневича [4; 5], В.А. Удинцева [6], А.П. Башилова [7], П.П. Цитовича [8], А.И. Каминки [9], Ф.Г. Тернера [10], К. Гаррейса, В.В. Розенберга и др.

Ф.Г. Тернер в своем исследовании проводил обзор корпоративного права стран Западной Европы, в результате данного исследования он пришел к выводу о необходимости реформирования российского законодательства.

Значение трудов К. Гаррейса [11] заключается в том, что он дает наиболее полное описание германского торгового права, которое становится к концу первой четверти XX в. образцом для государств, создававших или реформировавших свое корпоративное законодательство.

Исследуя развитие торгового права, Г.Ф. Шершеневич [12] в своей работе отмечал, что российскому дореволюционному законодательству уже была известна форма акционерного товарищества, которая представлялась как «высшее выражение капиталистического элемента». Акционерное товарищество рассматривалось как договорное объединение лиц для совместного производства с ограниченным вкладом и личной ответственностью каждого участника.

Промышленный переворот в XIX в. ознаменовал собой новый этап развития корпораций. Индустриализация выявила потребность в привлечении крупного капитала, отсюда акционерная форма организации производства становится преобладающей.

В.В. Розенберг, в своей работе анализируя труды известных немецких и российских ученых, рассмотрел историю становления товарищества (общества с ограниченной ответственностью) и выявил свойственные ему черты [13].

После революции 1917 г. исследование коммерческого права на время утратило научный интерес, поскольку с Октября 1917 по 1 января 1923 г. корпоративное законодательство России отвечало интересам государственной политики национализации в промышленности и в кредитной сфере.

С принятием в 1922 г. ГК РСФСР акционерное общество (паевое товарищество) было определено как уставное товарищество с правами юридического лица, которое создавалось в разрешительном порядке. Уставный капитал общества делился на определенное число равных акций, где каждый участник данного общества

отвечал в пределах стоимости принадлежащих ему акций.

В советский период С.Н. Ландкоф [14] в своих работах проводил анализ отдельных организационно-правовых форм частных предприятий.

Представляют интерес труды советского историка гражданского права А.Г. Гойхбарга [15; 16; 17], который принимал участие в разработке законодательных актов об организационно-правовых формах частных коммерческих предприятий политики нэпа.

Х. Бахчисарайцев [18] и Г. Амфитеатров [19; 20] в своих работах критиковали законодательство о предпринимательских объединениях, действовавшее в период нэпа. Они обращали внимание на сближение с нормами иностранных законодательств, а также на недостаточное внимание организационным формам государственного капитализма в гражданском праве.

Всеобщая национализация акционерных компаний исключила из гражданского оборота организационно-корпоративные формы объединений. Начался период государственно-плановой экономики, в результате чего такая юридическая форма потеряла свою актуальность, несмотря на наличие в законодательстве раздела, посвященного акционерным обществам (паевым товариществам).

Возврат к использованию организационно-правовых форм дореволюционной экономики произошел под влиянием экономических и политических преобразований в конце 80-х годов в соответствии с пересмотром нормативной базы СССР. Возврат к рыночной экономике определил развитие частного сектора путем реформы собственности.

В постсоветский период появились работы М.Н. Малыхина [21], В.И. Бовыкина [22], Ю.А. Петрова [23], Н.С. Суворова, С.Д. Могилевского и др.

С 90-х годов XX в. в России наблюдается активный процесс становления правовой базы хозяйственной деятельности юридических лиц, являющихся корпорациями, в связи с чем данное явление рассматривается как реальная действительность, обусловленная развитием частноправовых форм в экономике.

С конца 80 - начала 90-х годов время развития корпоративного права характеризуется отказом от государственной монополии на средства производства. Постановлением Совета Министров СССР от 19 июня 1990 г. № 590 были утверждены Положение об акционерных обществах и обществах с ограниченной ответственностью и Положение о ценных бумагах.

Процесс создания акционерного общества включал в себя подачу заявления учредителей о намерении создания акционерного общества, осуществление подписки на акции, проведение учредительной конференции и государственную регистрацию акционерного общества. Учредительным документом данного общества становился устав.

Данное постановление действовало на территории Российской Федерации довольно короткий промежуток времени, так как Постановлением Совета Министров РСФСР от 25 декабря 1990 г. № 601 было утверждено Положение об акционерных обществах, действовавшее вплоть до 1996 г.

Одновременно с Положением № 601 было принято Положение о выпуске и обращении ценных бумаг и фондовых биржах в РСФСР, утвержденное Постановлением Правительства РСФСР от 28 декабря 1991 г. № 78.

Дальнейшее развитие корпоративного права (1991 – 1994 гг.) характеризуется тем, что основную роль начинают играть собственники предприятий, а не трудовые коллективы.

С принятием нового ГК РФ в конце 1994 г. и до начала 2005 г. сложилась современная система корпоративного законодательства.

В ГК РФ было произведено упорядочение видов организационно-правовых форм юридических лиц, одновременно были установлены отношения собственности - юридическое лицо становилось единым и единственным собственником своего имущества.

Таким образом, в середине 90-х годов XX в. были приняты основные правовые акты, к которым относятся федеральные законы: «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответственностью», «О производственных кооперативах».

Таким образом, в России типичная корпоративная форма предпринимательства появилась в XVII - XVIII вв., когда возникли первые формы предпринимательской деятельности (компании, артели, простые товарищества, товарищества на вере). Совершенствовалось корпоративное право вплоть до Октября 1917г.

Всеобщая национализация акционерных компаний исключила из гражданского оборота организационно-корпоративные формы объединений. Начался период государственно-плановой экономики, в результате чего такая юридическая форма потеряла свою актуальность, несмотря на наличие в законодательстве раздела, посвященного акционерным обществам (паевым товариществам).

С 90-х годов XX столетия в России наблюдается возврат к рыночной экономике, который

приводит к активизации процесса становления правовой базы хозяйственной деятельности юридических лиц, являющихся корпорациями. Данное явление рассматривается как реальная действительность, обусловленная развитием частноправовых форм в экономике.

Список литературы:

- [1] ПСЗ. 1830. Т. 1. 1649 г. № 1.
- [2] Белинский В.Е. Органы управления акционерных компаний. Сравнительное обозрение законодательства. - Варшава, 1891.
- [3] Петражицкий Л.И. Акционерная компания. Акционерные злоупотребления и роль акционерных компаний в народном хозяйстве. - СПб., 1898.
- [4] Шершеневич Г.Ф. Торговое право. - Т. 1. - СПб.: Издание бр. Башмаковых, 1908.
- [5] Шершеневич Г.Ф. Система торговых действий. - 1888.
- [6] Удинцев В.А. История обособления торгового права. - Киев, 1900.
- [7] Башилов А.П. Русское торговое право: вып. 1. Торговые правоотношения. Их субъекты (до товариществ). - 1894.
- [8] Цитович П.П. Курс лекций по торговому праву: вып. 1. Исторический очерк развития торгового права. Теория торговых действий. - 1873.
- [9] Каминки А.И. Очерки торгового права. - М., 1912.
- [10] Тернер Ф. Сравнительное обозрение акционерного законодательства новейших европейских стран. - СПб., 1872.
- [11] Гаррейс К. Германское торговое право. - М., 1893.
- [12] Шершеневич Г.Ф. Торговое право. - Т. 1. - СПб.: Издание бр. Башмаковых. 1908.
- [13] Розенберг В.В. Товарищество с ограниченной ответственностью. - СПб., 1912.
- [14] Ландкоф С.Н. Товарищества с ограниченной ответственностью на Западе и в СССР. - Харьков, 1924.
- [15] Гойхбарг А.Г. Очерки хозяйственного права. - М., 1927.
- [16] Гойхбарг А.Г. Права общего собрания акционеров // Вестник гражданского права. - 1917. - № 2. - С. 116 - 130.
- [17] Гойхбарг А.Г. Основы частного имущественного права. - М., 1924.
- [18] Бахчисарайцев Х. Заметки по действующему акционерному законодательству // Ежегодник сов. Юстиции. - 1923. - № 23. - С. 534 - 536.
- [19] Амфитеатров Г. Основные начала гражданского законодательства и борьба за

марксистскую методологию // Сов. государство и революция права. - 1930. - № 4.

- [20] Амфитеатров Г. Из вопросов акционерного законодательства и практики // Ежегодник сов. юстиции. - 1925. - № 13. - С. 322 - 325.

- [21] Малыхина М.Н. Историко-правовой анализ становления корпоративных форм хозяйствования: учеб. пособие. - Ростов н/Д., 2003.

- [22] Бовыкин В.И. Иностранное предпринимательство в России // История предпринимательства в России. - Кн. 2. - М., 2000. - С. 108 - 126.

- [23] Петров Ю.А. Образование российско-американской компании. - М., 2000.

Spisok literatury:

- [1] PSZ. 1830. T. 1. 1649 g. № 1.
- [2] Belinskiy V.E. Organy upravleniya akcionernykh kompanij. Sravnitel'noe obozrenie zakonodatel'stva. - Varshava, 1891.
- [3] Petrazhickij L.I. Akcionernaya kompaniya. Akcionernye zloupotrebleniya i rol' akcionernykh kompanij v narodnom hozyajstve. - SPb., 1898.
- [4] Shershenevich G.F. Torgovoe pravo. - T. 1. - SPb.: Izdanie br. Bashmakovyh, 1908.
- [5] Shershenevich G.F. Sistema torgovykh deystvij. - 1888.
- [6] Udincev V.A. Istoriya obosobleniya torgovogo prava. - Kiev, 1900.
- [7] Bashilov A.P. Russkoe torgovoe pravo: vyp. 1. Torgovye pravootnosheniya. Ih sub'ekty (do tovarishchestv). - 1894.
- [8] Citovich P.P. Kurs lekciy po torgovomu pravu: vyp. 1. Istoricheskij ocherk razvitiya torgovogo prava. Teoriya torgovykh deystvij. - 1873.
- [9] Kaminki A.I. Ocherki torgovogo prava. - M., 1912.
- [10] Turner F. Sravnitel'noe obozrenie akcionernogo zakonodatel'stva novejsih evropejskikh stran. - SPb., 1872.
- [11] Garrejs K. Germanskoe torgovoe pravo. - M., 1893.
- [12] Shershenevich G.F. Torgovoe pravo. - T. 1. - SPb.: Izdanie br. Bashmakovyh. 1908.
- [13] Rozenberg V.V. Tovarishchestvo s ogranichennoj otvetstvennost'yu. - SPb., 1912.
- [14] Landkof S.N. Tovarishchestva s ogranichennoj otvetstvennost'yu na Zapade i v SSSR. - Har'kov, 1924.
- [15] Gojhbarg A.G. Ocherki hozyajstvennogo prava. - M., 1927.
- [16] Gojhbarg A.G. Prava obshchego sobraniya akcionerov // Vestnik grazhdanskogo prava. - 1917. - № 2. - S. 116 - 130.

[17] Gojhbarg A.G. Osnovy chastnogo imushchestvennogo prava. - M., 1924.

[18] Bahchisarajcev H. Zametki po dejstvuyushchemu akcionernomu zakonodatel'stvu // Ezhenedel'nik sov. Yusticii. - 1923. - № 23. - S. 534 - 536.

[19] Amfiteatrov G. Osnovnye nachala grazhdanskogo zakonodatel'stva i bor'ba za marksistskuyu metodologiyu // Sov. gosudarstvo i revolyuciya prava. - 1930. - № 4.

[20] Amfiteatrov G. Iz voprosov akcionernogo zakonodatel'stva i praktiki //

Ezhenedel'nik sov. yusticii. - 1925. - № 13. - S. 322 - 325.

[21] Malyhina M.N. Istoriko-pravovoj analiz stanovleniya korporativnyh form hozyajstvovaniya: ucheb. posobie. - Rostov n/D., 2003.

[22] Bovykin V.I. Inostrannoe predprinimatel'stvo v Rossii // Istoriya predprinimatel'stva v Rossii. - Kn. 2. - M., 2000. - S. 108 - 126.

[23] Petrov Yu.A. Obrazovanie rossijsko-amerikanskoj kompanii. - M., 2000.



КОРОЛЁВА Е.В.,

преподаватель Липецкого государственного технического университета

e-mail: katysha-lip@mail.ru

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТОРГОВЛИ ЛЕКАРСТВЕННЫМИ ПРЕПАРАТАМИ В СОВЕТСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

Аннотация. В статье исследованы положения нормативных правовых актов, посвященных различным аспектам организации торговли лекарственными препаратами в ранние сроки существования СССР, проведен анализ советского законодательства 20 – 30-х годов, которое регламентировало порядок создания и деятельности аптекарских учреждений, внимание уделено требованиям к организациям, которые осуществляют торговлю лекарственными препаратами, выявлены особенности торговли отдельными видами медицинских препаратов, в частности проанализировано становление законодательства о торговле наркосодержащими препаратами.

Ключевые слова: аптека, аптекарское учреждение, лекарственные препараты, аптекарское дело, специальное разрешение, Государственная фармакопея, наркотические средства, Советское государство, торговля лекарственными препаратами.

KOROLYOVA E.V.,

teacher of Lipetsk state technical University

LEGAL FRAMEWORK OF TRAFFICKING DRUGS IN THE SOVIET STATE

Annotation. The author studied the provisions of normative legal acts on various aspects of the organization of trade in medicines in the early years of the USSR. The article provides an analysis of the Soviet legislation of the 20-30s of the XX century, which regulated the procedure for the establishment and operation of pharmaceutical institutions. Special attention is paid to the requirements for organizations that carry out trade in medicines. The features of trade in certain types of medicines are revealed, in particular, the formation of legislation on trade in narcotic drugs is analyzed.

Key words: pharmacy, pharmaceutical institution, pharmaceuticals, pharmacy, special permit, the State Pharmacopoeia drug, the Soviet state, the trade in drugs.

Сохранение здоровья граждан является основополагающей задачей любого государства. Она может реализовываться через систему различных правоотношений, основное место среди которых будут занимать отношения по медицинскому обслуживанию и обеспечению лекарственными препаратами населения.

Исторически сложилось, что медицинское и лекарственное обеспечение может организовываться как на возмездной, так и на безвозмездной основе. Ныне в Российской Федерации действует система бесплатного и льготного обеспечения лекарственными средствами отдельных категорий граждан. Правовая основа данных отношений была заложена Федеральным законом от 25 июня 1999 г. «О государственной социальной помощи» [1], который в числе прочих мер поддержки отдельных слоев населения предусматривает организацию государственными органами обеспечения населения лекар-

ственными препаратами и медицинскими изделиями. Более детальную регламентацию данные правоотношения получили в постановлении Правительства РФ от 30 июля 1994 г. «О государственной поддержке развития медицинской промышленности и улучшения обеспечения населения и учреждений средствами и изделиями медицинского назначения»¹ [2].

Сложившаяся в государстве система социально-медицинского обслуживания является отражением исторического развития государства и общества в целом² [3]. Традиционно

¹ «Учитывая, что в сложившихся экономических условиях обеспечение лекарственными средствами населения и учреждений здравоохранения не улучшается, а работа отечественной фармацевтической промышленности не решает в полной мере стоящих перед ней задач, Правительство Российской Федерации постановляет» - преамбула.

² Преемственность является необходимым условием развития государства, даже независимо от смены общественно-экономических отношений.

льготными категориями граждан признаются лица, нуждающиеся в дополнительной социальной и материальной поддержке со стороны государства: малоимущие, многодетные семьи, лица престарелого возраста, участники военных действий и другие. Отражением исторического пути России явилось включение в перечень льготных категорий граждан участников и инвалидов Великой Отечественной войны, лиц, которые награждены знаком «Жителю блокадного Ленинграда», лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на АЭС в Чернобыле.

Помимо организации льготного предоставления гражданам лекарственных препаратов, немаловажное значение имеет государственный контроль за качеством предоставляемых лекарственных средств и организацией деятельности субъектов, занимающихся непосредственно поставкой указанных препаратов населению.

Уровень развития законодательства в данной области свидетельствует об уровне социального развития самого государства. Действующая в Российской Федерации система лекарственного обеспечения населения является итогом длительного процесса формирования законодательства в данной области, определенные основы которого были заложены в период существования СССР, что предполагает использование научного метода экстраполяции при анализе предшествующего законодательства [4].

Уже на ранних сроках существования Советского государства появляются первые акты, регламентирующие вопросы социального обеспечения населения, в том числе в области медицинского обслуживания. В частности, 2 декабря 1917 г. было издано Письмо НКВД РСФСР, Народного Комиссариата путей сообщения РСФСР, Народного Комиссариата народного призрения РСФСР «О борьбе с заболеваниями, смертностью и антисанитарными условиями жизни широких масс населения». Данный акт заложил основы развития законодательства о медицинском обслуживании населения, обеспечения санитарно-эпидемиологических условий, об организации аптек. В отношении аптек была предусмотрена необходимость их «изъятия из частных рук и передачи... самоуправления».

В 1917 - 1918 гг. было принято достаточно большое количество актов, посвященных тем или иным аспектам медицинского обслуживания населения. В частности, в области разработки и правового закрепления мер поддержки при наступлении болезни (Декрет ВЦИК от 22 декабря 1917 г. «О страховании на случай болезни»); о создании органов здравоохранения

(Декрет СНК от 18 июля 1918 г. «О Народном Комиссариате здравоохранения») и др.

В 1918 г. появились первые акты, посвященные вопросам организации «аптекарского дела». Постановление НКВД от 30 января 1918 г. «Об изменении и расширении профессиональных прав фармацевтов-служащих в аптеках» [5] заложило основы государственного контроля за деятельностью аптек. «Впредь до издания общего закона об обобществлении аптечного дела, органам Советской власти предоставляется право брать в свое ведение аптеки в своем районе. Открытие же частных аптек может быть допущено только с разрешения местных Советов Рабочих, Солдатских и Крестьянских Депутатов» (п. 8).

Системно организация торговли лекарственными препаратами регламентировалась постановлением Народного Комиссариата здравоохранения от 13 ноября 1922 г. «О дополнении и изменении инструкции и праве открытия и производства торговли медикаментами». Согласно данному акту, предъявлялись различные требования к оптовой и розничной торговле медицинскими препаратами. Оптовая торговля могла осуществляться через кооперативные и общественные организации, которые соответствовали следующим требованиям:

- пользуются доверием отдела здравоохранения;
- обладают соответствующими материальными средствами для обеспечения предоставления достаточного количества медикаментов или непосредственно связаны с их производством;
- помещение, предназначенное для оптовой торговли медикаментами, вполне пригодно для этой цели, оборудовано инвентарем и необходимыми для торговли приспособлениями и снабжено в достаточной степени соответственными товарами.

Проводя аналогию с современным законодательством, можно говорить, что в тот период начала складываться система государственного лицензирования оптовой торговли лекарственными препаратами и вырабатывались лицензионные требования к субъектам данной деятельности. Право на осуществление оптовой торговли медикаментами подтверждалось удостоверением, выданным Народным Комиссариатом здравоохранения.

Интересна организация розничной торговли лекарственными препаратами согласно данному акту. В отличие от современного законодательства, розничная торговля медикаментами могла осуществляться вне специализированных аптечных организаций. В частности, допускалась торговля во «всяких иных магази-

нах, какого бы рода основная торговля в них ни производилась». Однако сохранялось требование о необходимости получения специального разрешения от губернского отдела здравоохранения.

Инструкция о праве открытия и производства торговли медикаментами, утвержденная Постановлением Наркомздрава РСФСР от 7 июля 1922 г. [6] до внесения указанных изменений, допускала осуществление торговли медикаментами без получения соответствующего разрешения. Однако данное правило действовало только в отношении «не сильнодействующих лекарственных растений; предметов ухода за больными; не сильнодействующих химических и иных растительных и минеральных веществ, имевших широкое хозяйственное применение и не употребляющихся исключительно как лекарственные вещества». Но уже через полгода законодатель пришел к решению о необходимости введения более жесткой системы государственного контроля за деятельностью субъектов, осуществляющих торговлю медицинскими препаратами.

Созданные в соответствии с законодательством организации для торговли лекарственными препаратами могли осуществлять отпуск любых незапрещенных законом лекарственных средств. Перечень препаратов, продажа которых допускалась населению через аптеки строго регламентировалась государством. В 1925 г. была принята Государственная фармакопея СССР 7-го издания. В указанном акте закреплялись положения, нормирующие качество лекарственных средств, включая стандарты исследования: взятие средней пробы, проведение испытания на содержание химических элементов, примесей, биологического испытания, высшие разовые и суточные дозы сильнодействующих и ядовитых средств и другое.

Введение в гражданский оборот новых форм и видов лекарственных препаратов регламентировалось постановлением СНК СССР от 16 ноября 1937 г. № 2038 «О производстве и выпуске новых фармацевтических препаратов» [7]. Согласно требованиям данного акта, выпуск в продажу новых фармацевтических препаратов мог производиться исключительно государственными и кооперативными предприятиями и только при наличии разрешения Наркомздрава СССР на каждый новый препарат. Не соблюдение данных требований влекло уголовную ответственность.

Дополнительные требования так же, как и в настоящее время, предъявлялись к порядку обращения наркотических средств. Постановление Наркомздрава от 13 июня 1923 г. «О порядке

отпуска и учета опия, кокаина, морфия и их солей» [8] предусматривало требования для учета, отпуска и хранения указанных препаратов. Отпуск опия, морфия, кокаина и их солей из аптек мог производиться исключительно по рецептам врачей. Срок действия таких рецептов ограничивался семью днями с момента выдачи пациенту. Законодатель устанавливал предельные дозировки препаратов, которые мог получить один клиент: опия - полграмма, морфия и кокаина - три дециграмма. Особое внимание к отпуску наркопрепаратов подтверждается также тем фактом, что их «отвешивание» должно было производиться только в присутствии управляющего или контролера аптеки.

Постановление Наркомздрава от 13 июня 1923 г. «О порядке отпуска и учета опия, кокаина, морфия и их солей» регламентировало особый порядок обращения ограниченного круга препаратов. «В целях наиболее правильного учета опия, кокаина, морфия и их солей при расходовании для лечебных нужд и предупреждения могущих быть злоупотреблений, Народный Комиссариат Здравоохранения предлагает всем отделам здравоохранения руководствоваться следующими правилами».

Более совершенным с данной точки зрения является Декрет СНК от 6 ноября 1924 г. «О мерах регулирования торговли наркотическими средствами», который распространял свое действие на «сильнодействующие средства, служащие или могущие служить для различных видов опьянения, разрушительным образом действующих на народное здоровье (кокаин и его соли, опий и его производные, как-то: морфий, героин и др.)». Кроме того, список препаратов, которые имели ограниченное обращение, согласно данному акту, периодически пополнялся Народным Комиссариатом здравоохранения.

Постановлением Совмина СССР № 928 от 12 ноября 1964 г. [9] было утверждено Положение о Министерстве здравоохранения СССР как о государственном органе, координирующем деятельность в сфере торговли лекарственными препаратами. «1. В соответствии со статьей 78 Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик Министерство здравоохранения СССР является союзно-республиканским Министерством. 2. Министерство здравоохранения СССР в соответствии со статьей 76 Конституции (Основного Закона) Союза Советских Социалистических Республик осуществляет руководство здравоохранением через министерства здравоохранения союзных республик, а также управляет учреждениями, предприятиями и организациями, непосредственно подчиненными Министерству. 3. Основ-

ными задачами Министерства здравоохранения СССР являются: а) изучение состояния здоровья населения, разработка и осуществление мероприятий по предупреждению болезней и снижению заболеваемости, ликвидации массовых инфекционных болезней, снижению смертности и дальнейшему увеличению продолжительности жизни населения; б) разработка и осуществление мероприятий по приближению лечебной помощи к населению на основе общедоступности и бесплатности, по совершенствованию медицинского обслуживания населения, а также по развитию профилактического направления в охране здоровья населения; в) разработка мероприятий по дальнейшему улучшению санитарного состояния страны и осуществление в установленном порядке государственного санитарного надзора; г) развитие и координация научных исследований в области медицины и внедрение достижений науки и техники в медицинскую практику и медицинскую промышленность; д) развитие медицинского и фармацевтического образования, совершенствование знаний и повышение профессиональной квалификации медицинских и фармацевтических работников, обеспечение их рационального использования; подготовка научных кадров в области медицины; е) осуществление единой технической политики в области медицинской промышленности и разработка мероприятий по дальнейшему ее развитию и улучшению качества выпускаемой продукции».

Приказом Минздрава РСФСР от 7 мая 1980 г. № 269 «О мерах по улучшению обеспечения населения РСФСР лекарственными средствами»³ было объявлено постановление Совета Министров РСФСР от 27 февраля 1980 г. № 103 «О мерах по улучшению обеспечения населения РСФСР лекарственными средствами».

Подводя итог исследованию порядка организации торговли лекарственными препаратами в первые годы существования Советского государства, можно сделать вывод о том, что уже в 1920 - 1930 гг. сложилась система государственного контроля за деятельностью аптек. Правовыми актами были закреплены требования к созданию и деятельности аптечных организаций, а также регламентировался порядок вовлечения в оборот и торговли лекарственными препаратами. При этом прослеживается связь

между ранее действовавшими нормами права и требованиями, закреплёнными в законодательстве Российской Федерации.

Список литературы:

- [1] СЗ РФ. - 1999. - № 29. - Ст. 3699.
- [2] СЗ РФ. - 1994. - № 15. - Ст. 1791.
- [3] Галузо В.Н. Сохранение преемственности как условие успешного развития всякого государства (рецензия на книгу: «Рогатко С.А. История продовольствия России с древних времен до 1917 г. (историко-экономический взгляд на агропромышленное развитие Российской Империи): монография. М.: Русская панорама, 2014. 1024 с.») // Государство и право. - 2015. - № 3. - С. 126, 127).
- [4] Галузо В.Н. О допустимости использования метода экстраполяции при осуществлении историко-правовых исследований в Российской Федерации // Право и жизнь. - 2015. - № 8. - С. 155 - 181.
- [5] СУ РСФСР. - 1918. - № 22. - Ст. 322.
- [6] СУ РСФСР. - 1922. - № 54. - Ст. 678.
- [7] СЗ СССР. - 1937. - № 75. - Ст. 367.
- [8] СУ РСФСР. - 1923. - № 57. - Ст. 554.
- [9] СП СССР. - 1964. - № 24. - Ст. 142.

Spisok literatury:

- [1] SZ RF. - 1999. - № 29. - St. 3699.
- [2] SZ RF. - 1994. - № 15. - St. 1791.
- [3] Galuzo V.N. Sohranenie preemstvennosti kak uslovie uspeshnogo razvitiya vsyakogo gosudarstva (recenziya na knigu: «Rogatko S.A. Istoriya prodovol'stviya Rossii s drevnih vremen do 1917 g. (istoriko-ekonomicheskij vzglyad na agropromyshlennoe razvitie Rossijskoj Imperii): monografiya. M.: Russkaya panorama, 2014. 1024 s.») // Gosudarstvo i pravo. - 2015. - № 3. - S. 126, 127).
- [4] Galuzo V.N. Odopustimosti ispol'zovaniya metoda ekstrapolyacii pri osushchestvlenii istoriko-pravovyh issledovanij v Rossijskoj Federacii // Pravo i zhizn'. - 2015. - № 8. - S. 155 - 181.
- [5] SU RSFSR. - 1918. - № 22. - St. 322.
- [6] SU RSFSR. - 1922. - № 54. - St. 678.
- [7] SZ SSSR. - 1937. - № 75. - St. 367.
- [8] SU RSFSR. - 1923. - № 57. - St. 554.
- [9] SP SSSR. - 1964. - № 24. - St. 142.



³ В официальных источниках не публиковалось.

ИВАНОВ Кирилл Евгеньевич,
доктор исторических наук,
профессор кафедры международных
отношений, медиологии, политологии и истории,
Санкт-Петербургский государственный
экономический университет,
e-mail: mail@law-books.ru

ТАМОЖЕННЫЕ СИСТЕМЫ РОССИИ И ГЕРМАНИИ (1917 Г. – НАЧАЛО XXI В.): СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ И ВОЗМОЖНОСТИ ИНТЕГРАЦИИ

Аннотация. В статье проводится сравнительный анализ развития таможенных систем России и Германии в исследуемый период и доказываемся необходимость использования опыта формирования единой таможенной системы ФРГ на новом этапе организационно-правового развития таможенного дела в нашей стране.

Ключевые слова: таможенное управление, тариф, таможенный, пошлина.

IVANOV Kirill Evgenevich,
Doctor of Historical Science,
Professor of International Relationships,
mediology, political and history Department,
Saint-Petersburg state Economics University

CUSTOMS SYSTEMS OF RUSSIA AND GERMANY (1917 – THE BEGINNING OF XXI CENTURY): COMPARATIVE ANALYSIS AND INTEGRATION POSSIBILITIES

Abstract. The article provides a comparative analysis of the development of the customs systems of Russia and Germany in the period under study and proves the need to use the experience of forming a unified customs system of Germany (Federal Republic of Germany) at the new stage of the organizational and legal development of customs in our country.

Key words: customs administration, tariff, customs, duty.

После Первой мировой войны пути развития таможенной системы в России и Германии резко разошлись, как в тарифной области, так и в организационно-правовой. Пришедшее в октябре 1917 г. к власти в России новое правительство недоверчиво отнеслось к дореволюционной системе таможенных органов и к выработке концепции таможенного дела. Реальное осуществление ленинской идеи государственной монополии внешней торговли не оставило пространства для широкого использования таможенно-тарифной практики, и система таможенного контроля стала исключительно дополнительным инструментом управления внешней торговлей [1, с. 20].

29 мая 1918 г. Совет Народных Комиссаров издал Декрет «О разграничении прав центральных и местных Советских властей по сборанию

пошлин и регулированию деятельности местных таможенных учреждений», который явился актом создания советской таможенной системы. В первые месяцы советской власти, а затем в период военного коммунизма таможенным тарифам отводилась небольшая роль. Происходило это потому, что Народный комиссариат внешней торговли (НКВТ) в те годы не продавал, а распределял товары.

Недолгое возрождение таможенно-тарифного дела в Советской России произошло с переходом к нэпу. Возвращение в 1922 г. к сугубо экономическим способам регулировки внешне-торговых операций определило увеличение роли таможенной системы в государственном управлении и буквально оживило таможенные структуры. Неудачно и нерасчетливо составленные первые советские тарифы по европейской привозной и вывозной торговле ярко показали необ-

ходимость привлечения опытных кадров к решению вопросов таможенно-тарифного регулирования. В 1922 г. при Совнаркоме был создан Таможенно-тарифный комитет (ТТК). Результат быстро сказался — к 1924 г. была достаточно упорядочена структура таможенных органов и приняты новые тарифы по привозной и вывозной торговле, очень близкие по своему содержанию к последним довоенным тарифам. 14 декабря 1924 г. был утвержден разработанный ТТК Таможенный устав СССР, явившийся первым советским кодифицированным актом по таможенному делу. Все эти меры стабилизировали таможенную систему и значительно улучшили катастрофический в это время торговый баланс. Была установлена достаточно надежная пятизвенная система управления таможенным делом. Практически все отделы Главного таможенного управления в то время замыкались на тарифно-пошлинной деятельности, и лишь один отдел осуществлял организацию борьбы с контрабандой.

Создание ТТК явилось, к сожалению, первой и последней попыткой сохранения опытных таможенных кадров в условиях советского режима. После перехода в начале 30-х годов к командно-административным методам управления внешней торговлей ТТК остался практически безработным, а вместе с ним был похоронен и многолетний опыт таможенно-тарифного регулирования внешнеэкономической деятельности нашей страны. Утрата опытных специалистов в области таможенного дела привела к потере советским государством ориентации в системе мирового товарооборота. Тяжелые последствия утраты опытных таможенных кадров в двадцатые годы наша страна ощущает и в настоящее время. В связи с переходом к рыночной системе ведения хозяйства одну из важнейших ролей в государственной экономике начала играть четкая методика таможенно-тарифного регулирования.

Германия, в отличие от Советской России, после Первой мировой войны активно продолжала совершенствование и развитие всех областей таможенного дела. Немецкое таможенное законодательство и организационная структура таможенных органов уверенно прогрессировали.

В 1919 г. в Германии было создано имперское финансовое управление и появилось новое имперское «Положение о налогах» [2, s. 1993]. Значительным изменениям под влиянием развития мировых торговых отношений подверглись материальное и уголовное таможенное право, совершенно по новой, упрощенной системе был

организован порядок судебного разбирательства таможенных дел. Были существенно упрощены правила таможенного досмотра на железных дорогах, принят таможенный порядок для воздушного транспорта и окончательно урегулирован важный вопрос о национальной принадлежности товаров, что сразу повлекло за собой увеличение немецкого международного грузооборота. В организационной области окончательно завершился процесс передачи в компетенцию низших таможенных инстанций всех технических вопросов по местному регулированию процесса взимания пошлин и контролю качественной переработки продукта. Были заключены новые международные торговые соглашения, которые в значительной мере способствовали упрощению таможенного процесса, более тесному экономическому сближению Германии с другими странами и серьезному повышению эффективности борьбы с контрабандой (особенно выделяются здесь Женевское и Гельсингфорское таможенные соглашения от 1923 и 1925 гг.). Такое количество нововведений вызвало необходимость установления более тесных связей между налоговым и таможенным отделами в системе финансового управления [3, s. 97, 130]. Это был очень непростой вопрос, так как только в процессе совместной работы двух отделов можно было определить, какая степень их слияния будет способствовать наиболее эффективной финансовой деятельности. Первые попытки такого рода были сделаны в Германии уже в 1921 г., а окончательно этот процесс завершился уже в новой послевоенной ФРГ. Не обошлось здесь и без существенных ошибок, как, например, осенью 1926 г., когда в германском Министерстве финансов был создан общий подотдел П 2/3, который объединил кадровые, организационные и бюджетные вопросы налогового и таможенного подразделений, что привело к возникновению постоянных серьезных разногласий между этими ведомствами. Такая модель совместной деятельности была отвергнута в 1933 г., вместе с упразднением подотдела П 2/3.

Таким образом, в Германии и Советской России, а позже СССР, происходили после Первой мировой войны прямо противоположные процессы в таможенной системе. В Германии шла целая лавина нововведений и разработок, вызванная постоянно развивавшейся экономической деятельностью в области рыночной экономики. В советском государстве развитие системы тарифного и правового таможенного регулирования постепенно было полностью законсервировано, а организационная структура таможни, после короткого подъема в период

нэпа, была упрощена до предела. В конце 20-х годов Советским правительством было окончательно остановлено развитие тарифно-пошлинной и организационно-правовой областей таможенного дела, которые продолжали в то время активно совершенствоваться в Германии. С 1929 по 1932 г. в Советском Союзе все более четкой становилась линия отказа от экономической модели управления, происходил переход к командно-управленческой регулировке социальных и внешнеэкономических отношений. В это время был в полностью возрожден принцип государственной монополии внешней торговли, а в 1930 г. был принят долгосрочный Свод таможенных тарифов СССР [4], основная часть которого просуществовала без изменений более 30 лет. Существенно уменьшился оборот международного пассажирского сообщения, стремительно снижалось количество партнеров внешнеторговых связей. Естественно, что таможенное дело в целом и таможенный контроль, в частности, постепенно перестали играть серьезную роль в регулировании экспортно-импортных операций. В 1932 - 1934 гг. был налажен ускоренный пропуск через границу грузов общественного сектора и централизованный расчет по таможенным тарифам за эти грузы.

Незначительное значение таможенных органов в системе государственной внешней торговли сложилось в начале 30-х годов, но законодательно было зафиксировано только в новом Таможенном кодексе СССР 1964 г. [5, с. 242]. Руководство таможенным делом на территории Советского Союза было отнесено к ведению Министерства внешней торговли и осуществлялось через входящее в его состав Главное таможенное управление. Принятые после 1964 г. правовые нормативные акты по таможенному делу не внесли практически никаких изменений в организацию таможенного управления СССР.

Немецкое таможенное управление продолжало в период 30-х годов развитие тарифного и организационно-правового таможенного механизма, сумев выстоять и сохранить относительно независимое положение даже в период правления национал-социалистов, которые постоянно проявляли желание унифицировать, согласно своим принципам, управление таможенной системой. В 1939 г. в Германии было принято новое таможенное законодательство, которое стало результатом активного развития таможенного дела в период после Первой мировой войны и практически завершило полное правовое оформление этого государственного института, начатое в таможенных кодексах 1838 и 1869 гг. Изучение процесса восстановления таможенной

структуры Западной Германии после Второй мировой войны имеет огромную важность при осуществлении радикальной реформы таможенных органов России. Использование опыта формирования единой таможенной системы на территории ФРГ является необходимым на новом этапе организационно-правового развития таможенного дела в нашей стране. Ситуация, в которой оказалась таможня Германии после 1945 г., имела как много общего, так и много различий с положением СССР после 1986 г., когда началась перестройка системы управления таможенным делом. Прежде всего, необходимо заметить, что немецкое таможенное управление сумело сохранить во время войны свои опытные кадры, которые являлись носителями новой концепции таможенного дела, выработанной в законодательстве 1939 г., а также великолепно владели всеми техническими навыками в области таможенного процесса и тарифно-таможенного регулирования. Это явилось основой восстановления всей таможенной системы на территории ФРГ [6, с. 33], несмотря на трудности с денацификацией. Вопрос восстановления правовой и кадровой базы нового таможенного управления был решен, таким образом, с самого начала, что позволило немецким таможенникам сосредоточить все свои усилия на организационных проблемах. СССР, напротив, был вынужден прорабатывать заново все правовые аспекты таможенной деятельности, обучать кадры и реанимировать тарифно-пошлинные таможенные отделы. Поэтому первые три года после преобразования Главного таможенного управления Министерства внешней торговли в Главное управление государственного таможенного контроля при Совете Министров СССР [7] (12 февраля 1986 г.) происходила только подготовка к организационно-правовой перестройке таможенных органов. Таможенная служба стала самостоятельной, но был оставлен в силе принцип государственной монополии внешней торговли. Три года шли подготовительные мероприятия к отходу от этого принципа: принимались нормативные акты, определяющие новый правовой статус и порядок деятельности таможенной системы, происходило структурное переустройство органов управления и увеличение числа местных таможенных учреждений. Можно сказать, что в это время в России готовилась почва для последующего использования богатого опыта зарубежных стран, в частности Германии, в области таможенного дела. Лишь при наличии в организационно-правовой системе определенных предпосылок перехода к экономическому регулиро-

ванию таможенных отношений становилась возможной работа с иностранными моделями.

Постановление Совета Министров СССР от 11 декабря 1989 г. де-юре зафиксировало отход от принципа государственной монополии внешней торговли и определило задачу создания новой таможенной политики и нового механизма таможенного контроля, что обусловило некоторые перемены в работы таможенных органов в следующий отрезок времени. Однако и после 1989 г., когда произошел переход к новым формам управления внешней торговлей, на практике новый режим регулирования внешнеэкономических связей еще не начал функционировать из-за недостаточно решительной реформы внутреннего хозяйства [8, с. 35]. По этой причине и новые, ранее законодательно закрепленные функции таможенных органов носили в значительной степени показной характер, в частности, роль таможенно-тарифного регулирования. Отсутствовала законодательная основа для перестройки концепции управления таможенным делом. Таможенный акт 1964 г., утвержденный согласно эталонам командно-административной системы, уже перестал отвечать имеющимся реалиям, стал расходиться с принимаемыми подзаконными актами. Выходило, что процесс формирования таможенной структуры в данный отрезок времени определялся подзаконными актами - постановлениями Совета Министров СССР, иными актами отдельных министерств и ведомств.

Таможенный кодекс СССР и Закон СССР о таможенном тарифе, принятые в 1991 г., внесли значительные перемены в систему таможенного управления [9]. Новый таможенный акт легитимизировал, по сути, ранее сформировавшуюся трехзвенную систему таможенных органов: главный таможенный орган - региональные таможенные управления - таможни. Основным таможенным органом, заменившим ГУГТК, стал Таможенный комитет.

Положение о Таможенном комитете СССР, утвержденное 15 июня 1991 г., включало новые проблемы и функции основного таможенного органа, направленные в существенной степени на экономическую модель регулирования внешнеэкономических связей. Тем не менее в целом данный акт, как, впрочем, и Таможенный кодекс, и Закон о таможенном тарифе 1991 г., был пропитан духом всемогущества административно-командных способов управления экономикой, регулирования внешнеэкономической деятельности и таможенного процесса. Исключительно лимитированный набор средств таможенного регулирования явился значительным

тормозом на пути развития новых внешнеэкономических отношений и связей с иностранными партнерами. Уже в тот момент возникла реальная возможность использования опыта становления организационно-правовой базы таможенного дела и механизма тарифно-пошлинного регулирования в послевоенной Западной Германии. Эта возможность не была в то время реализована из-за политических катаклизмов. Только с началом нового тысячелетия стала постепенно налаживаться система изучения и внедрения таможенного опыта мирового сообщества. Принципиальное сходство моделей исторического развития таможенных систем России и Германии позволяет предположить, что изучение немецкой таможенной системы, в частности, истории ее восстановления после Второй мировой войны, может стать для российской таможенной структуры тем решающим фактором, который окончательно определит ее выход на уровень высших мировых стандартов.

Список литературы:

- [1] Габричидзе Б.Н., Зобов В.Е. Таможенная служба в Российской Федерации. - М., 1993. - 208 с.
- [2] Die Reichsabgabenordnung von 13.12.1919 // Reichsgesetzblatt für die Jahre. - 1919.
- [3] Jancke Herbert. Die Organisation der Zollverwaltung // Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern. - 1951.
- [4] Якимович Н., Каплан И. Свод таможенных тарифов Союза ССР с изменениями на 15 февраля 1930 г. - М., 1930. - 192 с.
- [5] Таможенный кодекс Союза ССР // Ведомости ВС СССР. - 1964. - № 20.
- [6] Hertel Guido. Die eigentlichen Aufgaben der Zollverwaltung // Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern. - 1955.
- [7] Главное управление государственного таможенного контроля. Положение о ГУГТК при СМ СССР. - М., 1987. - 9 с.
- [8] Габричидзе Б.Н., Полежаев Д.М. Становление и развитие таможенной службы в советском государстве (1917 - 1991 гг.) // Государство и право. - 1992. - № 10.
- [9] Комментарий к Таможенному кодексу СССР и Закону СССР о таможенном тарифе. - Свердловск, 1991. - 85 с.

Spisok literatury:

- [1] Gabrichidze B.N., Zbov V.E. Tamozhennaya sluzhba v Rossijskoj Federacii. - M., 1993. - 208 s.

[2] Die Reichsabgabenordnung von 13.12.1919 // Reichsgesetzblatt für die Jahre. - 1919.

[3] Jancke Herbert. Die Organisation der Zollverwaltung // Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern. - 1951.

[4] Yakimovich N., Kaplan I. Svod tamozhennykh tarifov Soyuza SSR s izmeneniyami na 15 fevralya 1930 g. - M., 1930. - 192 s.

[5] Tamozhennyj kodeks Soyuza SSR // Vedomosti VS SSSR. - 1964. - № 20.

[6] Hertel Guido. Die eigentlichen Aufgaben der Zollverwaltung // Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern. - 1955.

[7] Glavnoe upravlenie gosudarstvennogo tamozhennogo kontrolya. Polozhenie o GUGTK pri SM SSSR. - M., 1987. - 9 s.

[8] Gabrichidze B.N., Polezhaev D.M. Stanovlenie i razvitie tamozhennoj sluzhby v sovetskom gosudarstve (1917 – 1991 gg.) // Gosudarstvo i pravo. - 1992. - № 10.

[9] Kommentarij k Tamozhennomu kodeksu SSSR i Zakonu SSSR o tamozhennom ta-rife. - Sverdlovsk, 1991. - 85 s.



МАРКИНА Ирина Николаевна,
аспирант,
кафедра уголовного права, уголовного процесса
и криминалистики
Российского университета дружбы народов
e-mail: mail@law-books.ru

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА СТРАН ЕВРОПЫ И СЕВЕРНОЙ АМЕРИКИ, УСТАНОВЛИВАЮЩЕГО УГОЛОВНУЮ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННОЕ ПРОВЕДЕНИЕ ИСКУССТВЕННОГО ПРЕРЫВАНИЯ БЕРЕМЕННОСТИ (АБОРТА)

Аннотация. В статье автором рассматриваются особенности регламентации уголовной ответственности за незаконное проведение искусственного прерывания беременности (аборта) в законодательстве стран Европы и Северной Америки.

Ключевые слова: аборт, искусственное прерывание беременности, врач, содействие аборту, склонение к аборту, крайняя необходимость.

MARKINA Irina Nikolaevna,
postgraduate,
Department of Criminal Law, criminal procedure and criminology,
Peoples' friendship University of Russia

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION OF THE COUNTRIES OF EUROPE AND NORTH AMERICA, CRIMINALIZING THE ILLEGAL CONDUCT OF AN ABORTION (ABORTION)

Annotation. The author considers the peculiarities of the regulation of criminal liability for the unlawful conduct of an artificial termination of pregnancy (abortion) in the legislation of the countries of Europe and North America.

Key words: abortion, abortion, doctor, abortion promotion, inducement to abortion, emergency.

В настоящей статье приведены результаты анализа положений уголовного законодательства наиболее развитых в социально-культурном плане стран Европы и Северной Америки в сфере незаконного проведения искусственного прерывания беременности, отличающихся при этом высокой степенью разработанности. Начать изложение видится целесообразным с законодательства США, Канады, Англии, относящихся к так называемой семье общего права (англосаксонской правовой системе), поскольку оно имеет свою особую специфику по сравнению с законодательством других стран. Следует отметить, что в уголовно-правовых источниках указанных стран наблюдается диаметрально противоположное отношение к незаконному искусственному прерыванию беременности. Как верно отмечает М.В. Киселева, имеющиеся в данном вопросе «существенные различия в подходах к установлению уголовно-правовой ответственности, связаны в

частности с социальными, культурными и религиозными факторами» [1].

Законодательство Великобритании и Канады прочно стоит на позиции классической концепции, суть которой заключается в том, что жизнь как таковая возникает после полного отделения плода от организма матери (то есть окончания физиологических родов). В этих странах умерщвление плода в утробе беременной женщины признается самостоятельным преступлением, а не какой-либо разновидностью убийства.

Так, согласно английскому Закону «Об охране жизни детей» (1929 г.), «всякое лицо, которое, имея намерение лишить жизни ребенка, способного родиться живым, посредством умышленных действий лишит его жизни до того, как он получил самостоятельное от матери существование, виновно в фелонии вытравливания плода» [2]. Наличие или отсутствие согласия потерпевшей в данном случае на квалификацию не влияет. При этом виновному

лицу присяжными заседателями может быть дополнительно вменена норма, предусматривающая ответственность за нелегальное использование инструментов или медикаментозных средств, применяемых при прерывании беременности. Если «вытравливание плода» совершено в целях спасения жизни роженицы, уголовная отвесность исключается. Состав данного деяния также не образуют случаи законного прерывания беременности, совершенные при наличии необходимых медицинских показаний.

Уголовный кодекс Канады в ч. 1 ст. 287 (Часть VIII «Преступления против личности и репутации») [3] устанавливает ответственность для лиц, не являющихся квалифицированными врачами либо использующих для этого медицинские организации, не имеющие аккредитацию, которые умышленно, в целях того, чтобы добиться искусственного выкидыша у женщины, независимо от того беременна она или нет, применяют какие-либо средства, методы и иные приемы. В ч. 2 этой же нормы предусмотрена ответственность беременной женщины, которая в целях вызывания у себя искусственного выкидыша вводит в свой организм необходимые средства либо использует другие методы и приемы в тех же целях (так называемый «самоаборт»). По ч. 2 также наступает ответственность беременной женщины, давшей разрешение на проведение ее прерывания беременности лицу, не относящемуся к категории квалифицированных врачей либо использующему для этого медицинские организации, не имеющие аккредитацию, путем применения указанных выше средств, методов и других приемов. В Канаде криминализован также незаконный оборот наркотических, медикаментозных средств, а также иного оборудования, специально предназначенного для осуществления незаконного искусственного прерывания беременности (ст. 288 УК). Как видно, канадское уголовное законодательство признает преступным не только неправомерный аборт (в том числе «самоаборт»), но и другие деяния, связанные с его осуществлением, что не свойственно российскому уголовному законодательству в силу определенных правовых и социо-культурных факторов.

В свою очередь, во многих штатах США, в отличие от указанных выше стран семьи общего права, человеческая жизнь наделяется уголовно-правовой охраной уже с момента зачатия. Во многом такое положение вызвано принятием 22 ноября 1969 г. в г. Сан-Хосе «Американской конвенции о правах человека» [4], в которой в ст. 4 «Право на жизнь» сказано, что право на уважение жизни человека подлежит защите, как правило, с момента зачатия. Кроме того, в

2004 г. в США был принят Закон о защите нерожденных жертв насилия [5], согласно положениям которого умышленное убийство женщины, находящейся в состоянии беременности, оценивается как двойное убийство со всеми вытекающими отсюда уголовно-правовыми последствиями.

«Классическими» примерами подобного уголовно-правового восприятия момента начала жизни человека выступают соответствующие законодательные акты таких штатов США, как Калифорния, Иллинойс и Пенсильвания. В частности, уголовные законы штатов Иллинойс [6] и Пенсильвания [7] умышленное причинение смерти плоду в утробе матери признают в качестве felonии первой степени, за совершение которой предусмотрено наказание в виде тюремного заключения на срок от четырех до пятнадцати лет. Потерпевшим от данного вида убийства может быть исключительно жизнеспособный ребенок (срок беременности должен быть не менее двадцати восьми недель). Конструктивным субъективным признаком данного преступления выступает наличие у виновного сильного психического волнения, вызванного провокационным поведением иного лица (состояние аффекта). В этих же уголовно-правовых источниках содержится норма, устанавливающая ответственность за совершение аналогичных действий при наличии у субъекта извинительной юридической ошибки относительно наличия обстоятельств, исключающих криминальный характер причинения смерти ребенку в утробе матери.

В соответствии со ст. 187 Уголовного кодекса штата Калифорния [8] убийством, в том числе, признается и заранее обдуманное злоумышленное аффектированное причинение смерти зародышу человека, которым плод при сроке беременности не менее трех месяцев. При совершении такого преступления виновному лицу в зависимости от его обстоятельств может быть назначено тюремное заключение на срок три года, шесть либо одиннадцать лет. В том случае если умерщвление эмбриона произошло при наличии законных оснований (медицинских критерием, прежде всего), то уголовная ответственность лица исключается.

По справедливому замечанию А.В. Малешиной, «широко представленная в американских штатах позиция, предполагает неоправданное увеличение границы уголовно-правовой охраны, предоставляя плоду статус рожденного человека» [9]. С подобным мнением следует согласиться полностью, потому как даже в вопросе уголовно-правового характера ставить знак тождества между родившимся человеком и

человеческим эмбрионом (плодом) пусть и жизнеспособным видится не в полной мере верным по биологическим и этическим соображениям.

Далее в настоящей статье следует обратиться к соответствующему уголовному законодательству стран Европы (Восточной и Западной), которое основывается на принципах собственных романо-германской правовой семье (континентальной правовой системе). Думается, что рассмотрению подлежат лишь уголовно-правовые источники тех стран, в которых достаточно развито и разработано законодательство в сфере противодействия преступлениям, связанным с незаконным прерыванием беременности.

Так, для уголовного законодательства многих стран Европы свойственно наличие субинститутов в рамках института преступлений против личности (главы, разделы уголовных кодексов), посвященных целиком преступлениям, связанным с незаконным проведением искусственного прерывания беременности (аборта). Яркими примерами этого выступают уголовные законы таких стран, как Австрия, Бельгия, Испания, Польша, Швейцария, Франция, ФРГ. В отличие большинства европейских стран, где преступления в сфере прерывания беременности относятся к преступлениям против здоровья человека (ставящим в опасность жизнь и здоровье человека), в германском уголовном праве прерывание беременности оценивается как разновидность преступлений против жизни (так называемые, преступления «против еще не родившейся жизни») [10].

Еще одной интересной особенностью европейского уголовного законодательства следует признать наличие в нем перечня легальных оснований для проведения искусственного прерывания беременности (аборта) медицинского, социального, этического характера, а также норм, регламентирующих процессуальный порядок получения разрешения на приведение соответствующего медицинского вмешательства (Австрия, Бельгия, Турция, Швейцария, ФРГ). Иными словами, в уголовно-правовых источниках некоторых стран из числа рассматриваемых имеются положения бланкетного характера, относящиеся скорее к медицинскому законодательству, чем к уголовному. В некоторых странах Европы законодатель в соответствующих нормах предусмотрел специальный вид такого обстоятельства, исключающего преступность деяния, как крайняя необходимость, применяемый исключительно к случаям незаконного прерывания беременности и имеющие свои особые черты (Уголовные кодексы Австрии [11], Турции [12], Швейцарии [13], ФРГ [14], к примеру). Все описанные выше специфические черты евро-

пейского уголовного законодательства вряд ли представляют интерес для российского уголовного закона, потому как они противоречат особенностям правового регулирования и законодательной техники, сложившимся в Российской Федерации.

Основополагающим отличием европейского уголовного законодательства от российского в исследуемой части, вне всяких сомнений, является наличие значительного количества криминообразующих признаков, а не единственного как в ст. 123 УК РФ, связанного с отсутствием у субъекта необходимого высшего медицинского образования [15]. Исходя из специфики юридической техники, в соответствующих уголовно-правовых нормах может содержаться как исчерпывающий перечень криминообразующих признаков незаконного проведения искусственного прерывания беременности, так и лишь указание о незаконности подобной медицинской операции, суть которой раскрыта в нормах законодательства в сфере здравоохранения. Только о незаконности как о конструктивном признаке криминального проведения искусственного прерывания беременности сказано в УК Австрии, Голландии [16], Испании [17], Польши [18], Республики Сан-Марино [19], Швейцарии, ФРГ. Точно определены условия преступного прерывания беременности в уголовном законодательстве Бельгии [20], Франции [21]. В уголовных законах Болгарии [22] и Норвегии [23] предусмотрены лишь отдельные признаки криминального прерывания беременности, а остальные также содержатся в соответствующем бланкетном законодательстве. Обобщенный анализ криминообразующих признаков незаконного проведения искусственного прерывания беременности свидетельствует, что в качестве таковых признаются следующие:

- 1) осуществление прерывания беременности лицом, у которого отсутствует право (необходимое образование, лицензия, разрешение и т.п.) на такую медицинскую операцию;
- 2) прерывание беременности на более поздних сроках, чем предусмотрено законом;
- 3) прерывание беременности вне соответствующего специального медицинского учреждения, где законом допустимо ее проведение;
- 4) использование для прерывания беременности опасных для жизни женщины методов и средств.

Перечисленные выше условия, при наличии которых прерывание беременности признается преступным, представляются весьма удачными, исходя из специфики рассматриваемого деяния, которое создает достаточно существенную и реальную угрозу для жизни женщины.

Подобным перечнем целесообразно было бы руководствоваться при разработке необходимых изменений ст. 123 УК РФ.

Квалифицирующие признаки незаконного проведения искусственного прерывания беременности в уголовно-правовых источниках стран Европы в основном предусматривают наступление по неосторожности негативных последствий для жизни беременной женщины в виде смерти или тяжкого вреда здоровью либо как в УК ФРГ (п. 2 ч. 2 § 218), где квалифицированный признак характеризуется созданием опасности для жизни и здоровья такой женщины. Кроме того, в уголовных законах Франции (ст. 223-11 УК), Австрии (ч. 1, 2 § 96 УК), Болгарии (ч. 3 ст. 126 УК), Норвегии (§ 245 Общегражданского уголовного кодекса) и Республики Сан-Марино (ч. 2 ст. 153 УК) систематическое осуществление искусственного прерывания беременности (в виде промысла, повторно) выступает в качестве обстоятельства, усиливающего уголовную ответственность. В свою очередь, согласно уголовным законам Норвегии (§ 245 Общегражданского уголовного кодекса) и Республики Сан-Марино (ч. 2 ст. 153 УК), квалифицирующим признаком прерывания беременности также признается совершение его в целях обогащения (получения материальной выгоды). Подобного характера квалифицирующие признаки (систематичность, корыстная мотивация) вряд ли необходимы российскому аналогу, так как неоднократность была исключена из ч. 2 ст. 123 УК РФ еще в 2003 г., а корысть имеется почти в 80% всех случаев совершения соответствующего преступления.

Представляет интерес польское уголовное законодательство, которое предусматривает квалифицирующий признак незаконного прерывания беременности, заключающийся в осуществление подобной операции в период времени, «когда плод достиг способности к самостоятельной жизни вне организма беременной женщины» (§ 3 ст. 152 и § 2 ст. 153 УК). В этом вопросе следует полностью согласиться с польским законодателем, поскольку при таком сроке протекания беременности может родиться жизнеспособный ребенок, а вероятность возникновения негативных последствий для жизни и здоровья беременной женщины увеличивается существенно.

В большинстве европейских стран самостоятельным видом незаконного проведения искусственного прерывания беременности (аборта) выступает осуществление данного медицинского вмешательства без наличия на то согласия (против воли) беременной женщины. В испанском Уголовном кодексе к отсутствию согласия

беременной женщине приравнивается вынужденное ее согласие, данное в результате применения насилия, угрозы либо обмана (ст. 144). Австрийское уголовное законодательство содержит частное правило, исключающее ответственность за недобровольный аборт, согласно положениям которого лицо не подлежит наказанию, в случае если такая медицинская операция произведена для спасения жизни беременной женщины, согласие которой получить не представляется возможным в силу объективных причин (болезненное состояние, психическое расстройство и т.д.). Наказание за подобные преступления существенно суровее, чем за добровольное прерывание беременности, что объясняется именно насильственным характером этого деяния. Согласно нормам российского уголовного законодательства, исходя из имеющихся правовых традиций, умышленное прерывание беременности без согласия на это беременной женщины понимается как причинение тяжкого вреда ее здоровью (ст. 111 УК РФ), а не как одна из форм незаконного проведения искусственного прерывания беременности, что свидетельствует о разном восприятии подобного преступления в Российской Федерации и многих стран Европы.

Уголовная ответственность женщин за проведение в отношении самой себя искусственного прерывания беременности (аборта) (так называемый «самоаборт») предусмотрена в ряде европейских стран. Например, в абз. 3 § 218 УК ФРГ закреплена ответственность женщины, совершающей себе аборт. Причем в абз. 4 этого же параграфа сказано, что за покушение на такой аборт женщина наказанию не подлежит, а при нахождении ее в крайне бедственных условиях, суд вправе освободить ее от наказания (абз. 5). Схожая норма присутствует в турецком уголовном законодательстве, однако ответственность для женщины наступает исключительно за аборт, совершенный на сроке 10 недель беременности (ч. 1 ст. 100 УК Турции). Интересен тот факт, что в ст. 153 УК Республики Сан-Марино преступным признается уже сама попытка беременной женщины вызвать себе «искусственный аборт».

В некоторых странах наравне с «самоабортом» криминализировано и согласие беременной женщины на проведение ее искусственного прерывания беременности. К примеру, согласно § 96 УК Австрии, «женщина, которая прерывает себе беременность самостоятельно или допускает проведение прерывания беременности другим лицом, наказывается лишением свободы на срок до одного года». В свою очередь, в ст. 351 УК Бельгии установлена ответственность жен-

щины, которая «по собственному желанию заставит врача произвести ей аборт, не взирая на отсутствие условий, необходимых для его производства». Иными словами, в приведенном случае беременная женщина, по сути, принуждает врача сделать ей аборт, хотя на это нет законных оснований.

Одной из основных особенностей уголовного законодательства стран Европы в исследуемой сфере следует признать наличие определенных преступлений, связанных с соучастием в проведении незаконного искусственного прерывания беременности (аборта). В законах некоторых стран из числа рассматриваемых имеются отдельные нормы об уголовной ответственности за пособничество (содействие) в незаконном проведении искусственного прерывания беременности (аборта). В частности, в ст. 153, 154 УК Республики Сан-Марино установлена ответственность «всякого лица», оказывающего беременной женщине содействие в «искусственном аборте». Согласно § 245 Общегражданского уголовного кодекса Норвегии, лицо, способствующее прерыванию беременности «без наличия законных оснований для такого вмешательства» подлежит уголовному наказанию. Схожей содержания норма присутствует и в польском уголовном законодательстве, а именно: «подлежит наказанию тот, кто оказывает беременной женщине помощь в прерывании беременности с нарушением предписаний закона» (§ 2 ст. 152 УК Польши).

Уголовные законы ФРГ и Франции характеризуются более конкретным описанием пособнических действий в незаконном проведении искусственного прерывания беременности. Так, в соответствии с § 219 «b» УК ФРГ, предусмотрена ответственность для лиц, которые в целях способствования противоправному прерыванию беременности сбывают средства либо предметы, необходимые для этого медицинского вмешательства. В ст. 223-12 УК Франции криминализовано «предоставление женщине материалов для самостоятельного прерывания беременности».

За подстрекательство (склонение) женщины к прерыванию беременности с нарушением предписаний закона закреплена ответственность в § 2 ст. 152 УК Польши. Уголовная ответственность за аналогичные действия, совершенные с применением насилия, угрозы либо обмана, предусмотрена в § 1 ст. 153 УК Польши.

Существование в уголовном законодательстве указанных стран такого значительного количества разнообразных преступлений, связанных с незаконным проведением искусствен-

ного прерывания беременности («самоаборт», содействие, склонение к аборту и т.д.), обусловлено, в первую очередь, наличием достаточно «узкого» перечня легальных оснований проведения такого медицинского вмешательства, что, в свою очередь, является проявлением ограничения свободы женщины в вопросах прерывания беременности. Иными словами, в тех странах, где аборт допустим только по медицинским показаниям (реже по социальным показаниям), и криминализованы многие из описанных выше деяний. В странах, где отношение к абортам достаточно либеральное (возможен аборт без наличия медицинских либо социальных показаний), уголовная ответственность предусмотрена в основном за действия, создающие опасность жизни беременной женщины.

Список литературы:

- [1] Киселева М.В. Уголовно-правовая охрана материнства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 2010. – С. 21.
- [2] Бабишев А.Г. «Привилегированные» убийства в странах дальнего зарубежья // Вестник Челябинского гос. ун-та. – 2014. – № 20 (349). – Право. – Вып. 40. – С. 54 - 61.
- [3] CANADA CONSOLIDATION Criminal Code R.S.C., 1985, с. C-46. Publie par le ministre de la Justice a l'adresse suivante [Электронный ресурс]. URL: <http://lois-laws.justice.gc.ca> (дата обращения: 20.01.2019).
- [4] Международные акты о правах человека: сб. документов. – 2-е изд. – М.: Норма-ИН-ФРА-М, 2002. – С. 867 - 886.
- [5] Сенат США принял Закон о нерожденных жертвах насилия // Сайт «Медновости» [Электронный ресурс]. URL: <https://medportal.ru/mednovosti/news/2004/03/26/pregnant/> (дата обращения: 20.01.2019).
- [6] Criminal Law and Procedure Handbook of Illinois 2013 Edition [Электронный ресурс]. URL: <https://pdfsearch.org/criminal-law-and-procedure-handbook-of-illinois-2013-edition> (дата обращения: 20.01.2019).
- [7] 2010 Pennsylvania Code Title 18 - CRIMES AND OFFENSES. [Электронный ресурс]. URL: <https://law.justia.com/codes/pennsylvania/2010/title-18> (дата обращения: 20.01.2019).
- [8] 2009 California Penal Code. [Электронный ресурс]. URL: <https://law.justia.com/codes/california/2009/pen.html> (дата обращения: 20.01.2019).
- [9] Малешина А.В. Ответственность за преступные деяния против жизни в странах общего права (Напримере Англии, США и Канады): авто-

реф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 2009. – С. 16.

[10] Кабурнеев Э.В. Дифференциация уголовной ответственности за преступления против жизни по уголовному праву России: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. – М., 2007. – С. 23, 24.

[11] Österreichisches Strafgesetzbuch. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/93674/109612/F467747936/AUT93674%20Ger.pdf> (дата обращения: 20.01.2019).

[12] Türk ceza kanunu 2004. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf> (дата обращения: 20.01.2019).

[13] Schweizerisches Strafgesetzbuch. vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. März 2019). [Электронный ресурс]. URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19370083/index.html#a187/> (дата обращения: 20.01.2019).

[14] Strafgesetzbuch Deutschland [Электронный ресурс]. URL: http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_218.html (дата обращения: 20.01.2019).

[15] Власенко В.В. Актуальные проблемы уголовной ответственности за незаконное проведение искусственного прерывания беременности (ст. 123 УК РФ) // Медицинское право. – 2015. – № 6. – С. 43 – 47.

[16] Уголовный кодекс Голландии 1881 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://crimpravo.ru/page/zar-uk> (дата обращения: 20.01.2019).

[17] Уголовный кодекс Испании 1995 г. [Электронный ресурс]. URL: artlibrary2007.narod.ru/kodeks/ispanii_uk.doc (дата обращения: 20.01.2019).

[18] Уголовный кодекс Республики Польша 1997 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://kodeks.ws/karny/> (дата обращения: 20.01.2019).

[19] Codice Penale. Approvato con regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1398 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.studiocataldi.it/codicепенале/> (дата обращения: 20.01.2019).

[20] Уголовный кодекс Бельгии 1867 г. (Code pénal de Belgique) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes> (дата обращения: 20.01.2019).

[21] Уголовный кодекс Франции 1992 г. (Code Pénal) [Электронный ресурс]. URL: http://www.ejustice.tn/fileadmin/fichiers_site_francais/codes_juridiques/Code_penal_12_07_2010_fr.pdf (дата обращения: 20.01.2019).

[22] Уголовный кодекс Республики Болгария 1968 г. [Электронный ресурс]. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=238464 (дата обращения: 20.01.2019).

www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=238464 (дата обращения: 20.01.2019).

[23] Общегражданский уголовный кодекс Норвегии 2005 г. (Straffeloven 2005) [Электронный ресурс]. URL: https://lovdata.no/artikkel/straffeloven_2005_formildende_omstendigheter/1630 (дата обращения: 20.01.2019).

Spisok literatury:

[1] Kiseleva M.V. Ugolovno-pravovaya ohrana materinstva: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. – М., 2010. – С. 21.

[2] Babichev A.G. «Privilegirovannye» ubijstva v stranah dal'nego zarubezh'ya // Vestnik Chelyabinskogo gos. un-ta. – 2014. – № 20 (349). – Pravo. – Vyp. 40. – С. 54 – 61.

[3] CANADA CONSOLIDATION Criminal Code R.S.C., 1985, c. C-46. Publie par le ministre de la Justice a l'adresse suivante [Elektronnyj resurs]. URL: <http://lois-laws.justice.gc.ca> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[4] Mezhdunarodnye akty o pravah cheloveka: sb. dokumentov. – 2-e izd. – М.: Norma-INFRA-M, 2002. – С. 867 – 886.

[5] Senat SShA prinyl Zakon o nerozhden-nyh zhertvah nasiliya // Sajt «Mednovosti» [Elektronnyj resurs]. URL: <https://medportal.ru/mednovosti/news/2004/03/26/pregnant/> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[6] Criminal Law and Procedure Handbook of Illinois 2013 Edition [Elektronnyj resurs]. URL: <https://pdfsearch.org/criminal-law-and-procedure-handbook-of-illinois-2013-edition> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[7] 2010 Pennsylvania Code Title 18 - CRIMES AND OFFENSES. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://law.justia.com/codes/pennsylvania/2010/title-18> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[8] 2009 California Penal Code. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://law.justia.com/codes/california/2009/pen.html> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[9] Maleshina A.V. Otvetstvennost' za prestupnye deyaniya protiv zhizni v stranah obshchego prava (Na primere Anglii, SShA i Kanady): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.08. – М., 2009. – С. 16.

[10] Kaburneev E.V. Differenciatsiya ugolovnoj otvetstvennosti za prestupleniya protiv zhizni po ugolovnomu pravu Rossii: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk: 12.00.08. – М., 2007. – С. 23, 24.

[11] Österreichisches Strafgesetzbuch. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/93674/109612/>

F467747936/AUT93674%20Ger.pdf (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[12] Türk ceza kanunu 2004. [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[13] Schweizerisches Strafgesetzbuch. vom 21. Dezember 1937 (Stand am 1. März 2019). [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19370083/index.html#a187/> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[14] Strafgesetzbuch Deutschland [Elektronnyj resurs]. URL: http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/_218.html (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[15] Vlasenko V.V. Aktual'nye problemy ugolovnoj otvetstvennosti za nezakonnoe provedenie iskusstvennogo preryvaniya beremennosti (st. 123 UK RF) // Medicinskoe pravo. - 2015. - № 6. - S. 43 - 47.

[16] Ugolovnyj kodeks Gollandii 1881 g. [Elektronnyj resurs]. URL: <http://crimpravo.ru/page/zar-uk> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[17] Ugolovnyj kodeks Ispanii 1995 g. [Elektronnyj resurs]. URL: artlibrary2007.narod.ru/kodeks/ispanii_uk.doc (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[18] Ugolovnyj kodeks Respubliki Pol'sha 1997 g. [Elektronnyj resurs]. URL: <http://kodeks.ws/karny/> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[19] Codice Penale. Approvato con regio decreto 19 ottobre 1930, n. 1398 [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.studiocataldi.it/codicepenale/> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[20] Ugolovnyj kodeks Bel'gii 1867 g. (Code pénal de Belgique) [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.legislationline.org/documents/section/criminal-codes> (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[21] Ugolovnyj kodeks Francii 1992 g. (Code Pénal) [Elektronnyj resurs]. URL: http://www.ejustice.tn/fileadmin/fichiers_site_francais/codes_juridiques/Code_penal_12_07_2010_fr.pdf (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[22] Ugolovnyj kodeks Respubliki Bolgariya 1968 g. [Elektronnyj resurs]. URL: http://www.wipo.int/wipolex/ru/text.jsp?file_id=238464 (data obrashcheniya: 20.01.2019).

[23] Obshchegrazhdanskij ugolovnyj kodeks Norvegii 2005 g. (Straffeloven 2005) [Elektronnyj resurs]. URL: https://lovdata.no/artikkel/straffeloven_2005__formildende_omstendigheter/1630 (data obrashcheniya: 20.01.2019).



КУДРЯВЦЕВ Василий Борисович,
аспирант кафедры теории и истории государства и права
Московского педагогического государственного университета,
e-mail: va1984@mail.ru

К ВОПРОСУ О СТАНОВЛЕНИИ МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ: ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация. В целях соблюдения и утверждения единого порядка в государстве в начале XIX века в Российской Империи были учреждены первые министерства, одним из которых было Министерство внутренних дел. Его важнейшей функцией, наряду с другими, было обеспечение спокойствия и порядка в Российской Империи. В статье в хронологическом порядке рассматриваются предпосылки создания Министерства внутренних дел Российской Империи, исследуются развитие и особенности его формирования в первой половине XIX века, а также организационно-штатная структура.

Ключевые слова: Министерство внутренних дел, Российская Империя, предпосылки развития, полиция.

KUDRYAVTSEV Vasily Borisovich,
Postgraduate Student, Department of Theory and History of State and Law,
Moscow State Pedagogical University

ON THE ISSUE OF THE FORMATION OF THE MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN EMPIRE: HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS

Annotation. In order to comply with and establish a unified order in the state in the early XIX century in the Russian Empire were established the first ministries, one of which was the Ministry of internal Affairs. Its most important function, along with others, was to ensure peace and order in the Russian Empire.

In the article in chronological order the preconditions of creation of the Ministry of internal Affairs of the Russian Empire are considered, development and features of its formation in the first half of the XIX century, and also organizational and staff structure are investigated.

Key words: The Ministry of internal Affairs, the Russian Empire, the preconditions of the development, the police.

В 2018 г. исполнилось 300 лет с момента издания Указа Петра Великого, положившего начало созданию впервые в России регулярной полиции. Знакомство с историческим наследием прошлого, нашедшее отражение в ряде документальных источников, позволяет с позиции наших дней осознать исключительно важное место Министерства внутренних дел Российской Империи в системе государственной власти и управления.

В настоящее время происходит перманентное реформирование системы МВД России. Одни структурные подразделения создаются, другие упраздняются, происходят изменения штатных расписаний, как подразделений центрального аппарата, так и территориальных органов внутренних дел. Все эти мероприятия направлены на оптимизацию организационной структуры

министерства в целях повышения эффективности управления и, как следствие, более качественного выполнения своих основных задач.

В этой связи имеет смысл обратиться к опыту создания и реформирования Министерства внутренних дел Российской Империи. Одним из первых исследований истории Министерства внутренних дел является работа Н.В. Варадинова «История Министерства внутренних дел» [3, с. 286]. В ней рассматривается процесс создания и деятельность Министерства внутренних дел первой половины XIX века. Однако, при всей своей ценности, данная работа имеет лишь описательный характер изложенного материала и недостаточный правовой анализ законодательной базы.

Труд, подготовленный С.А. Адриановым «Министерство внутренних дел 1802 -1902 гг.»

[1, с. 135], также имеет схожие недостатки с работой Н.В. Варадинова. В основе периодизации деятельности Министерства внутренних дел равно, как и у ряда других исследователей заложена хронологическая последовательность смены императоров, а не изменение структуры и функций самого ведомства.

Советская историческая наука достаточно поздно, лишь в 50-60-х годах начала осуществлять разработку проблем истории политических институтов и учреждений Российской Империи.

В монографии К.Л. Яковлева, в большей степени рассматривается государственно-правовой статус МВД Российской империи в дореформенный период [10]. Осветив общую характеристику государственного строя России первой половины XIX века, автор затем анализирует высшие государственные учреждения данного периода, таких как Непременный совет, Негласный комитет, Государственный совет, Комитет министров, Святейший Синод и Собственная его императорского величества канцелярия. Относительно центральных государственных учреждений — министерств, то проведя исследование общих начал и правовой основы их организации в целом, автор уделяет всего несколько строк структуре Министерства внутренних дел в рассматриваемый период [2]. Начиная с 60-х гг. XX в. в Высшей школе МВД СССР произошло формирование научной школы истории органов внутренних дел, руководил которой Р.С. Мулукаев. В рамках этой научной школы впервые в отечественной историко-правовой науке началась разработка вопросов относительно места и роли Министерства внутренних дел в государственном механизме Российской Империи, а также его организационной структуры и функций.

Значительный вклад в изучение деятельности Министерства внутренних дел внесла монография А.В. Борисова, А.Я. Малыгина, Р.С. Мулукаева «Полиция Российской Империи» [4, с. 106], в которой в результате обобщения большого количества архивного материала исследована структура и основные направления деятельности полиции XVIII — начала XX века, а также роль Министерства внутренних дел, как органа центрального отраслевого управления.

Изучению одной из специфических функций министерства внутренних дел Российской империи, не свойственной функции современному МВД РФ, обеспечение социальной безопасности граждан относится диссертационное исследование С.В. Ширяевой. В своей работе

автор провел научное исследование по становлению и развитию четвертой «Экспедиции общественного призрения», которая отвечала в государстве за богоугодные заведения, содержание тюрем и больниц [9, с. 112-127].

Как совершенно справедливо отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин на встрече с участниками первого Общероссийского исторического собрания: «Из событий минувших дней необходимо извлекать уроки в целях решения современных задач, для того чтобы посмотреть немного вперед: на ближайшую, среднесрочную и дальнейшую перспективу» [4]. Представляется, что исследование организационно-правовых основ создания Министерства внутренних дел Российской империи позволит учесть опыт прошлого и с определенной долей коррекции позволит избежать совершения многих ошибок при очередном реформировании системы в настоящее время. Деятельность министерства внутренних дел дореволюционной России охватывало широкий спектр вопросов по охране общественного порядка и реализации государственной и общественной безопасности по наиболее важным сферам функционирования государственных институтов [9, с. 130-132].

На современном этапе одними из актуальнейших проблем общественной жизни являются вопросы укрепления российской государственности, налаживание механизма государственного управления, местного самоуправления, организации правоохранительной деятельности. Во многом схожая ситуация складывалась в Российской Империи в начале XIX в. Это был довольно сложный и насыщенный противоречиями период отечественной истории. А.С. Пресняков характеризует его так: «Россия на распутье - между самодержавно-крепостническим строем русской государственности и поисками новых форм социально-политической организации страны, соответственно назревшим и осязаемым потребностям развития ее материальных и культурных сил» [7, с. 164].

Следует отметить, что к началу XIX в. Россия имела достаточно сложный механизм государственного управления, не отвечающий требованиям времени. Одним из основных факторов, обуславливающих необходимость совершенствования механизма государственного управления, являлась обширная территория страны, включающая значительные пространства Восточной Европы и Северной Азии (Сибирь и Дальний Восток). Начиная с первой половины XIX века территория страны была существенно уве-

личена (с 16 до 18 млн. км.) за счет присоединения Финляндии, Царства Польского, Бессарабии, Кавказа, Закавказья, Казахстана, Приамурья и Приморья, на территории которой проживало около 43 млн. человек.

Также к началу XIX в. были обострены противоречия феодально-крепостнической системы, которые фактически можно было охарактеризовать как общий кризис феодализма, охватывающий практически все стороны жизни общества. Крайне низкий уровень производительности труда в сельском хозяйстве, а также трудности развития капиталистических отношений в промышленности были обусловлены сохранившимся в государстве крепостным правом [2, с. 108]. Кризисные явления в экономике отражались и в социально-политической сфере. Этот период характеризовался ростом социальной напряженности, обострением классовых противоречий. В таких условиях правительство вынуждено было идти на определенные изменения в государственном управлении. Знаменательным событием в истории Российского государства явилось учреждение 8 сентября 1802 г. министерской системы управления. Среди первых восьми министерств важное место занимало Министерство внутренних дел Российской Империи, в ведении которого находилось управление внутренними делами всего государства [6, с. 243-248]. Уже в первые пять лет существования министерской системы Министерство внутренних дел, по мнению современника барона М. Корфа, в значительной степени опередило другие министерства, заняв первое место во вновь образованной машине государственной администрации [5, с. 98].

При Министерстве внутренних дел был образован департамент внутренних дел с четырьмя экспедициями: 1 экспедиция заведовала делами народного продовольствия и соляной части; 2 экспедиция – делами благочиния; 3 экспедиция – государственным хозяйством и мануфактурами; 4 экспедиция – делами медицинской коллегии и приказами общественного призрения.

Осуществляя социальную функцию государства, Министерство внутренних дел решало кадровые вопросы, вопросы по увеличению капиталов, устройству и улучшению деятельности приказов общественного призрения и учреждений им подведомственных (народные школы, сиротские дома, больницы, дома для неизлечимо больных, сумасшедших, дома работные и смиренные), в целях улучшения содержания

лиц в них находившихся, а также осуществляло контроль за финансово-кредитной и хозяйственной деятельностью приказов, а также осуществляло мероприятия по предупреждению и пресечению бродяжничества и нищенства.

«Деятельность Министерства внутренних дел в сфере призрения бедных реализовывалось в следующих основных направлениях»: социальное – устройство различных благотворительных заведений; регламентация – разработка и принятие различных нормативных правовых актов; формально-правовое – регистрация уставов и положений различных благотворительных учреждений; уголовно-административное – реализация комплекса мероприятий направленных на борьбу с нищенством и сопутствующими ему явлениями криминальной направленности; организационно-штатное – связано - упорядочение структуры приказов общественного призрения» [9, с. 108-109].

В сферу деятельности Министерства внутренних дел входили также полицейский контроль и надзор за деятельностью благотворительных учреждений, целью которого являлась проверка политической благонадежности членов благотворительных заведений и обществ, соответствие их деятельности законам Российской Империи, предупреждение злоупотреблений на благотворительном поприще.

В 30-40-х гг. XIX в. в Министерстве внутренних дел произошел ряд организационных мероприятий цель которых заключалась в усилении карательной функции за счет сокращения хозяйственной деятельности. Поэтому в 1832 г. была проведена реформа, в связи с которой, в состав Министерства внутренних дел было включено выделенное из Министерства народного просвещения Главное управление духовных дел иностранных исповеданий, включающее в себя 3 отделения: 1-е отделение занималось делами католиков, униатов и армяно-григориан, 2-е отделение – делами протестантов, 3-е отделение – делами представителей других религий. 24 августа 1827 г. был утвержден его штат.

В 1828 г. главным управляющим был назначен граф Д.Н. Блудов, а когда в 1832 г. он стал министром внутренних дел, то Главное управление было преобразовано в Департамент духовных дел иностранных исповеданий и вошло в структуру Министерства внутренних дел. Его переход в структуру Министерства внутренних дел объяснялся тем, что в понятие охраны безопасности и общественного порядка включался и контроль за деятельностью религи-

озных сект, раскольников, а также контроль за всеми церковными организациями и объединениями, которые не относились к православной форме христианства.

В 1842 г. была учреждена Особая канцелярия при министре внутренних дел, а также должности вице-директоров во всех департаментах в целях замещения директоров в период их отсутствия, что было связано с необходимостью поездок руководителей департаментов в командировки для ознакомления с положением дел на местах.

Таким образом, рассматривая исторический опыт деятельности Министерства внутренних дел Российской Империи, следует отметить, что период XIX в. обогатил нас новым опытом осуществления внутриполитических и социально-экономических перемен.

Во-первых, исследование организации деятельности Министерства внутренних дел в рассматриваемый период свидетельствует о том, что в целом его структура окончательно сформировалась лишь к середине 20-х гг. XIX в. Последующие преобразования носили частный характер, и были обусловлены появлением новых общественных отношений, которые нуждались в совершенствовании.

Во-вторых, учреждение Министерства внутренних дел Российской Империи знаменовало возникновение новой отрасли государственного управления. В сферу деятельности Министерства внутренних дел, помимо карательных функций, были включены и некоторые административно-хозяйственные дела: государственная промышленность, строительство и т.д.

И, в-третьих, управленческая деятельность Министерства внутренних дел Российской Империи была выстроена так, что все губернаторы были обязаны представлять рапорта Императору через Министерство внутренних дел. Все военные, гражданские, полицейские вопросы губернаторы решали по согласованию с Министерством внутренних дел.

В целом реформационный период начала XIX в. свидетельствует о том, что модель Министерства внутренних дел, указанная в Манифесте от 8 сентября 1802 г., в основных чертах оказалась на практике реализованной. И, хотя, после 1819 г. Министерство подвергалось изменениям, и именно этот год стал гранью в его истории. Именно в это время завершился период, в котором разрабатывались методы и организация министерского управления.

Представляется, что в настоящее время необходимо продолжать исследование проблем

истории органов внутренних дел, вводить в научный оборот новые документы и выявлять специфические черты в организации нормативной правовой регламентации Министерства внутренних дел Российской Империи.

Список литературы:

- [1] Андрианов С.А. Министерство внутренних дел: Исторический очерк (1802 - 1901). СПб., 1902. - 335 с.
- [2] Борисов А.В. Российская империя. История полиции / Борисов А.В., Малыгин А.Я., Мулукаев Р.С. М.: РИПОЛ классик, Де-Либри, 2014. - 608 с.
- [3] Варадинов Н.В. История Министерства внутренних дел. Ч. 1. СПб., 1858. - 635 с.
- [4] Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на встрече с участниками первого Общероссийского исторического собрания. URL: <https://rg.ru/2016/06/22/vladimir-putin-pogovoril-ob-istorii-s-uchenymi.html> (дата обращения 05.03.2019).
- [5] Корф М.Л. Жизнь графа Сперанского. Т. 1. СПб., 1861. - 388 с.
- [6] Полный сборник законодательства Российской Империи. Т. 27. № 20406.
- [7] Пресняков А.Е. Российские самодержцы. М.: Книга, 1990. - 464 с.
- [8] Ширяева С.В. Деятельность Министерства внутренних дел Российской империи в области социальной защиты населения // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2008. № 3. - С. 106-109.
- [9] Ширяева С.В. Институт призрения бедных дореволюционной России: историко-правовой аспект : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.01 / Санкт-Петербург. ун-т МВД России Санкт-Петербург, 1999. - 183 с.
- [10] Яковлев К.Л. Государственно-правовой статус Министерства внутренних дел Российской Империи в дореформенный период (1802 – 1861 гг.): автореф. дис. ... д.ю.н. М., 2016. - 46 с.

Spisok literatury:

- [1] Andrianov S.A. Ministerstvo vnutrennih del: Istoricheskij ocherk (1802 - 1901). SPb., 1902. - 335 s.
- [2] Borisov A.V. Rossijskaya imperiya. Istoriya policii / Borisov A.V., Malygin A.YA., Mulukaev R.S. M.: RIPOL klassik, De-Libri, 2014. - 608 s.
- [3] Varadinov N.V. Istoriya Ministerstva vnutrennih del. CH. 1. SPb., 1858. - 635 s.

[4] Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina na vstreche s uchastnikami pervogo Obshcherossijskogo istoricheskogo sobraniya. URL: <https://rg.ru/2016/06/22/vladimir-putin-pogovoril-ob-istorii-s-uchenymi.html> (data obrashcheniya 05.03.2019).

[5] Korf M.L. ZHizn' grafa Speranskogo. T. 1. SPb., 1861. - 388 s.

[6] Polnyj sbornik zakonodatel'stva Rossijskoj Imperii. T. 27. № 20406.

[7] Presnyakov A.E. Rossijskie samodержcy. M.: Kniga, 1990. - 464 s.

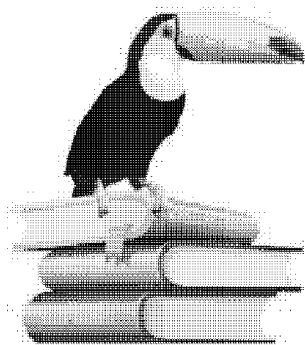
[8] SHiryaeva S.V. Deyatel'nost' Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj imperii v oblasti

social'noj zashchity naseleniya // Vestnik Akademii ekonomicheskoy bezopasnosti MVD Rossii. 2008. № 3. - S. 106-109.

[9] SHiryaeva S.V. Institut prizreniya bednyh dorevolucionnoj Rossii: istoriko-pravovoj aspekt : dissertaciya ... kandidata yuridicheskikh nauk : 12.00.01 / Sankt-Peterburg. un-t MVD Rossii Sankt-Peterburg, 1999. - 183 s.

[10] YAKovlev K.L. Gosudarstvenno-pravovoj status Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Imperii v doreformennyj period (1802 – 1861 gg.): avtoref. dis. ... d.yu.n. M., 2016. - 46 s.





Объединенная электронная
редакция
ЮРКОМПАНИ

Научно-издательская группа «ЮРКОМПАНИ»

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).

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 других 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 соответствующему 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 рецен-

зирование тому же рецензенту (при рекомендации сокращения или переработки рукописи статьи в рецензии конкретно указывается, 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 Р. (р.);

- 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.

Текст статьи

.....

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 reytingi 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].

ОБРАЗОВАНИЕ *и* ПРАВО

НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ



Сдано в набор 11.03.2019. Подписано в печать 22.03.2019.
Формат 60х90/8. Печать офсетная. Печ. л. 37.
Тираж 1200 экз. Заказ № 35.
ОАО "Орехово-Зуевская типография"
г. Орехово-Зуево, Моск. обл., ул. Дзержинского, д.1