Отделение «Проблемы управления»
Российской академии естественных наук

ОБРАЗОВАНИЕ и ПРАВО

НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ

№ 2
февраль
2022 г.

Учредители:
ФГОБУ 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 является сетевым изданием (Свидетельство о регистрации СМИ Эл. № ФС77-49683 от 5 мая 2012 г.)
Сайт: education.law-books.ru

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», 2022

Отделение «Проблемы управления»
Российской академии естественных наук

ОБРАЗОВАНИЕ и ПРАВО

научно-правовой журнал

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

Председатель редакционного совета:
Светлана Иванова

Главный редактор:
Дмитрий Пашенцев

Первый заместитель главного редактора:
Марат Шайхуллин

Заместитель главного редактора:
Валерий Рыжов

Литературный редактор:
Вероника Кроткова

Корректор:
Вера Козлова

Компьютерная верстка:
Марина Горячева

Дизайн:
Александр Черкасов

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

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

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

E-mail:
mail@law-books.ru

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.

© Издательство «ЮРКОМПАНИ», 2022

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.

Велиев 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)

Сун Ян – старший преподаватель исследовательского управления идейно-политического воспитания Гуйчжоуского профессионального колледжа здравоохранения

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)

宋 杨 - 讲师 思政教学研究部 贵州健康职业学院

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

С.А. Барков – доктор социологических наук, профессор, заведующий кафедрой экономической социологии и менеджментасоциологического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

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

В.Т. Волов – член-корреспондент РАО, доктор педагогических наук, доктор экономических наук, доктор социологических наук, доктор технических наук, доктор физико-математических наук, Заслуженный работник высшей школы РФ, заведующий кафедрой «Естественные науки» ФГБОУ ВО «Самарский государственный университет путей сообщения»

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

С.Д. Каракозов – доктор педагогических наук, профессор, 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)

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

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

А.В. Морозов – доктор педагогических наук, профессор, главный научный сотрудник НИЦ-2 ФКУ «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Ф.Ш. Мухаметзянова – член-корреспондент РАО, доктор педагогических наук, профессор, главный научный сотрудник ФГОУ ВПО "Казанский Государственный Институт Культуры"

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.Г. Осипова – доктор социологических наук, профессор, декан социологического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, действительный член Российской академии социальных наук

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**, доктор юридических наук, доцент, руководитель Центра государственно-правовых исследований Евразийского научно-исследовательского института проблем права

Заместитель главного редактора по научному развитию: Р.Б. **Гандалоев,** кандидат политических наук, старший научный сотрудник Научного исследовательского сектора Ингушского государственного университета.

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.Г. Багреева – доктор юридических наук, профессор, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

А.В. Барков – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права Саратовской государственной юридической академии, Заслуженный юрист России

Н.И. Беседкина – кандидат юридических наук, доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

Е.В. Богданов – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического Университета им. Г.В. Плеханова

О.Н. Булаков – доктор юридических наук, профессор

Е.В. Виноградова – доктор юридических наук, профессор. И.о. первого заместителя директора Института государства и права Российской академии наук

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

С.А. Гримальская – кандидат юридических наук, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГОБУ ВО “Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации”

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 университетаим. А.И. Герцена

С.О. Елишев – доктор социологических наук, доцент, ученый секретарь, профессор кафедры современной социологии социологического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

В.Б. Исраелян – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры юриспруденции Московского городского университета управления Правительства Москвы

Р.А. Каламкарян – доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора международно-правовых исследований Института государства и права Российской академии наук, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов

В.П. Камышанский – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского права ФГБОУ ВПО «Кубанский государственный аграрный университет», заведующий кафедрой гражданского права и процесса Института международного права, экономики, гуманитарных наук и управления имени К.В. Россинского, Почётный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

А.С. Канюк – доктор педагогических наук, доцент, профессор РАО, проректор по научной, образовательной деятельности и молодежной политике ФГБОУ ВО «Гжельский государственный университет»

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

А.Н. Левушкин - доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, профессор кафедры гражданского права Российского государственного университета правосудия

П.Г. Межидова – кандидат социологических наук, ведущий научный сотрудник Института гуманитарных исследований Академии Наук Чеченской Республики, г. Грозный

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 Тихо-океанского государственного университета, Почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

А.Б. Синельников – доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры социологии семьи и демографии социологического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова

Д.С. Сомов – доктор педагогических наук, врио ректора Гжельского государственного университета

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

Д.П. Стригунова – доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры международного и интеграционного права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

В.Н. Ткачев – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист России, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического Университета им. Г.В. Плеханова

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

А.Г. Тюриков – доктор социологических наук, профессор, профессор Департамента социологии ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»

М.С. Халиков – доктор социологических наук, профессор, профессор кафедры управления персоналомИнститута государственной службы и управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы

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

Х.С. Шагбанова – доктор филологических наук, доцент, профессор кафедры философии, иностранных языков и гуманитарной подготовки сотрудников органов внутренних дел ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России», член–корреспондент РАЕН

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

СОДЕРЖАНИЕ:

НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ

Комарова В.В. *Научное наследие доктора юридических наук, профессора, Заслуженного юриста России В.В. Невинского 11

Будаев А.М. * Гражданский контроль в практике местного самоуправления: общее и особенное 13

Забелина Е.П. * О развитии некоторых идей профессора В.В. Невинского в науке муниципального права 17

Ким Ю.В. * К вопросу о смысле российского федерализма . . 23

Комарова В.В. * Правовой статус человека в цифровой среде: взгляд конституционалиста 38

Нарутто С.В. * К проблеме определения собственных предметов ведения субъектов Российской Федерации (развитие взглядов профессора В.В. Невинского) 47

Некрасов С.И. * Стабильность Конституции Российской Федерации в системе свойств основного закона: новые смыслы в свете конституционной реформы 54

Осавелюк А.М. * Принцип правового государства: понятие и содержание 61

Садовникова Г.Д. * Конституционно-правовая основа экономической и социальной защищенности человека 65

Таева Н.Е. * Конституционные нормы-принципы в трудах В.В. Невинского: понятие, ранжирование, ценностное содержание 71

Шалберкина М.Н. * Об отдельных вопросах и взаимодействия государственной и муниципальной систем здравоохранения в свете новелл конституции 79

ПОЛИТИКА И ПРАВО

Виноградова Е.В. * Влияние международных экономических санкций на конституционное пространство современной России 84

Лавелина В.С. * Характерные черты и особенности Европейского Союза 89

Косьмин А.Д., Грудцына Л.Ю., Кузнецов В.В.* О философском понимании природы коррупции, её генезиса и механизмов 91

Юсупов Р.Г., Хайбуллин А.Р. * Государственная политика Российской Федерации в сфере подготовки управленческих кадров: историко-правовой аспект 104

Зайцев И.И. * Особенности некоторых конституционно-правовых институтов в современной Армении 114

Топоркова М.К. * Актуальные вопросы совершенствования института государственной службы в системе государственного управления России 122

Бициева Э.В. * Эволюция конституционно-правового положения политических партий как участников выборов 126

Отузян Д.А. * Тенденции развития нормативной регламентации разграничения полномочий и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления 133

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

Минеев Ю.В. * Трансформация понятия свобода 138

CONTENT:

SCIENTIFIC HERITAGE

Komarova V.V. * Scientific heritage of Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of Russia V.V. Nevinsky 11

Budaev A.M. * Civil control in the practice of local self-government: general and special 13

Zabelina E.P. * On the development of some ideas of Professor V.V. Nevinsky in the science of municipal law 17

Kim Yu.V. * On the Meaning of Russian Federalism 23

Komarova V.V. * Legal status of a person in a digital environment: the view of a constitutionalist 38

Narutto S.V. * To the problem of determining his own subjects of competence of the constituent entities of the Russian Federation (development of the views of Professor V.V. Nevinsky) 47

Nekrasov S.I. * Stability of the Constitution of the Russian Federation in the system of properties of the basic law: new meanings in the light of constitutional reform 54

Osavelyuk A.M. * Principle of the rule of law: concept and content 61

Sadovnikova G.D. * Constitutional and legal basis of economic and social protection of a person 65

Taeva N.E. * Constitutional norms-principles in the works of V.V. Nevinsky: concept, ranking, value content 71

Shalberkina M.N. * On certain issues and interaction of state and municipal health systems in the light of short stories of the constitution 79

POLICY AND LAW

Vinogradova E.V. * The impact of international economic sanctions on the constitutional area of modern Russia 84

Lavelina V.S. * Characteristics and features of the European Union 89

Kosmin A.D., Grudtsyna L.Yu., Kuznetsov V.V. * On the philosophical understanding of the nature of corruption, its genesis and mechanisms 91

Yusupov R.G., Khaibullin A.R. * State policy of the Russian Federation in the field of management training: historical and legal aspect 104

Zaitsev I.I. * Features of some constitutional and legal institutions in modern Armenia 114

Toporkova M.K. * Topical issues of improving the institution of public service in the Russian public administration system 122

Bitsieva E.V. * Evolution of the constitutional and legal status of political parties and their regional branches as election participants 126

Otuzyan D.A. * Trends in the development of normative regulation of the division of powers and interaction between public authorities and local authorities 133

HUMAN RIGHTS

Mineev Yu.V. * Transformation of the concept of freedom 138

Патюлин Г.С. * Гражданское общество как элемент конституционно-правовых гарантий прав человека 142

Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М. * Общество, преступность и религия: актуальные аспекты 146

Виноградова Е.В. * К вопросу о иерархии системы конституционных ценностей 149

Майстренко Г.А., Майстренко А.Г. * Социальная защита прав и интересов детей-сирот и детей, оставшихся без родителей 153

Захарцев С.И. * Правовая природа междисциплинарного института реабилитации 159

ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ПРАВА

Булатова З.А. * Пространственное развитие как предмет правового регулирования 162

Трыканова С.А. * Теоретико-прикладной дискурс к определению понятия коррупция 167

Каллагов Т.Э. * Совершенствование организации муниципальной службы в Российской Федерации 173

Дикивский О.А. * Основные направления влияния процесса конвергенции на правовое развитие (на примере административного права) 176

Овчинникова Т.А. * Понятие и структура института юридической ответственности 180

Седой И.С. * Институт правоохранительной службы как особый элемент конституционно-правового статуса правоохранительных органов 183

Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А. * Война: теоретико-исторический аспект 187

ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Кодзокова Л.А. * Миграционные процессы: понятие, сущность, значение 198

Карданов Р.Р., Курин А.А. * Действия сотрудников полиции при обнаружении источников ионизирующего излучения 203

Григорьев Е.Г. * К вопросу о правомерности одностороннего изменения условий кредитного договора 210

Тарасенко В.А. * Соотношения обычаев, обыкновений и заведённого порядка взаимоотношений участников гражданских правоотношений 216

Гущин В.В. * Проблемы гражданско-правовых последствий деменции 219

Кочурина А.Ю. * Принцип равенства кредиторов наследодателя при банкротстве наследственной массы 227

Темботов Р.А. * О проблемах определения общественного места в административном праве 232

Пахомова Е.А., Фоменков А.А. * Семья как институт не отмирает: современное российское законодательство и семейные ценности 235

Минасян Г.М. * Правовое значение протокола совещания субъектов предпринимательских правоотношений: соотношение протокола и гражданско-правового договора 239

Patyulin G.S. * Civil society as an element of constitutional and legal guarantees of human rights 142

Eriashvili N.D., Sarbaev G.M. * Society, crime and religion: topical aspects 146

Vinogradova E.V. * On the issue of the hierarchy of the system of constitutional values 149

Maistrenko G.A., Maistrenko A.G. * Social protection of the rights and interests of orphans and children left without parents . .153

Zakhartsev S.I. * The legal nature of the interdisciplinary institute of rehabilitation 159

PROBLEMS OF THE THEORY OF LAW

Bulatova Z.A. * Spatial development as a subject of legal regulation 162

Trykanova S.A. * Theoretical and applied discourse on the definition of the concept of corruption 167

Kallagov T.E. * Improvement of the organization of municipal service in the Russian Federation 173

Dikivsky O.A. * Main directions of the effect of the convergence process on legal development (using the example of administrative law) 176

Ovchinnikova T.A. * The concept and structure of the institution of legal responsibility 180

Sedoy I.S. * Institute of Law Enforcement Service as a special element of the constitutional and legal status of law enforcement agencies 183

Eriashvili N.D., Ivanova Yu.A. * War: theoretical and historical aspect 187

PROBLEMS OF RUSSIAN LEGISLATION

Kojokova L.A. * Migration processes: concept, essence, meaning 198

Kardanov R.R., Kurin A.A. * Actions of police officers in detecting sources of ionizing radiation 203

Grigoriev E.G. * To the question of the legality of unilateral modification of the terms of the loan agreement 210

Tarasenko V.A. * Ratios of customs, customs and established order of relations between participants in civil legal relations 216

Gushchin V.V. * Problems of civil legal consequences of dementia 219

Kochurina A.Yu. * Principle of equality of testator creditors in bankruptcy of hereditary mass 227

Tembotov R.A. * On the problems of determining a public place in administrative law 232

Pakhomova E.A., Fomenkov A.A. * Family as an institution does not die down: modern Russian legislation and family values 235

Minasyan G.M. * Legal Significance of the Minutes of the Meeting of Business Relations: Ratio of the Protocol to the Civil Contract . . 239

ПРАВО И ЭКОНОМИКА

Яресько А.М., Шестак В.А. * Налоговое стимулирование деятельности физических лиц в США в период пандемии на федеральном уровне: итоги 2020-2021 годов 243

Тлупова А.В., Маремкулова Р.Н., Мамбетова К.М., Исаков А.Р. * К вопросу об административной ответственности за правонарушения в сфере налогообложения 251

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

Мишакова А.Н. * Нормативно-правовые основания российско-китайского взаимодействия в области образования 256

Паночевный П.Н., Ли А.А. * Применение цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений) для совершенствования качества обучения в вузе 261

Забирова В.Х., Коптякова Е.Е., Клыкова А.Д. * Инновационные мультимедийные технологии в образовании на современном этапе 267

Меттини Э., Резюк В.И. * Противодействие коррупции: потенциал воспитательной методики А.С. Макаренко 271

ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

Петришин А.П. * Устное слушание дела как гарантия принципа гласности правосудия 279

Лапина Е.А. * Проблема соблюдения принципа независимости и беспристрастности арбитров при урегулировании споров в международных арбитражах 283

ИННОВАЦИИ

Гушин В.В., Грудцына Л.Ю. * К вопросу о лицензировании деятельности управляющих компаний в Российской Федерации 290

Свиридова Е.А. * Особенности гармонизации федерального и регионального законодательства о науке 293

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

Канюк А.С., Стародумов Л.Л., Бондарева Е.В. * Политика обеспечения качества университетского электронного образования в Европе и Латинской Америке 302

Тарчоков Б.А. * Актуальные вопросы подготовки сотрудников ОВД к деятельности в особых условиях 308

Кульбужева А.М. * Принципы классификации сложносочиненных предложений в ингушском языке 312

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Османов М.М., Канубриков В.А. * Преступность несовершеннолетних: проблемы противодействия 316

Аккаева Х.А. * Особенности совершенствования преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства: уголовно-правовой аспект 319

Шхагапсоев З.Л., Аккаева Х.А. * Актуальные вопросы привлечения к уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности 325

Карданов Р.Р., Никуличева И.В. * О некоторых мерах профилактики распространения идеологии экстремизма и терроризма 332

Машекуашева М.Х., Геляхова Л.А. * К вопросу о принудительных мерах воспитательного воздействия в уголовном праве Российской Федерации 335

LAW AND ECONOMICS

Yaresko A.M., Shestak V.A. * Tax incentives for the activities of individuals in the USA during the pandemic at the federal level: results of 2020-2021 243

Tlupova A.V., Maremkulova R.N., Mambetova K.M., Isakov A.R. * To the question of administrative liability for tax offenses 251

EDUCATION MANAGEMENT

Mishakova A.N. * Regulatory and legal basis of Russian-Chinese cooperation in the field of education 256

Panochevny P.N., Lee A.A. * Application of digital educational resources and analytical platforms (applications) to improve the quality of education at the university 261

Zabirova VH, Koptyakova E.E., Klykova A.D. * Innovative multimedia technologies in education at the modern stage 267

Mettini E., Summary V.I. * Anti-corruption: potential of educational methodology A.S. Makarenko 271

JUSTICE AND JURISPRUDENCE

Petrishin A.P. * Oral hearing as a guarantee of the principle of transparency of justice 279

Lapina E.A. * The problem of the independence and impartiality of arbitrators in the settlement of disputes in international arbitration 283

INNOVATIONS

Gushin V.V., Grudtsyna L.Yu. * On the issue of licensing the activities of management companies in the Russian Federation . . 290

Sviridova E.A. * Features of harmonization of federal and regional legislation on science 293

PEDAGOGICAL SCIENCES

Kanyuk A.S., Starodumov L.L., Bondareva E.V. * Quality assurance policy for university e-education in Europe and Latin America 302

Tarchokov B.A. * Topical issues of training of internal affairs officers for activities in special conditions 308

Kulbuzheva A.M. * Principles of classification of complex sentences in Ingush 312

CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

Osmanov M.M., Kanubrikov V.A. * Juvenile delinquency: problems of counteraction 316

Akkayev H.A. * Features of improving crimes in the field of housing and communal services: criminal legal aspect 319

Shkhagapsoev Z.L., Akkaeva Kh.A. * Topical issues of criminal prosecution for obstruction of legitimate entrepreneurial or other activities 325

Kardanov R.R., Nikulicheva I.V. * On some measures to prevent the spread of the ideology of extremism and terrorism 332

Mashekuasheva M.H., Gelyakhova L.A. * On the question of compulsory measures of educational influence in criminal law of the Russian Federation 335

Яковенко И.А. * Проблемы привлечения к уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности 338

Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Радченко Т.В. * Экологический терроризм 342

ФИЛОСОФСКИЙ ДИСКУРС

Шагбанова Х.С. * Концепт «Патриотизм» в балладе К. Симонова «Секрет Победы» 348

ТРУДОВОЕ ПРАВО

Изаксон Р.А. * Правовые решения органов власти России по преодолению кризиса трудовых ресурсов в условиях военной экономики в период Первой мировой войны (на примере Дальнего Востока и Восточной Сибири) 353

Цримов А.А. * Некоторые аспекты воздействия на этнический, конфессиональный состав принимающих и отдающих рынков труда, источник социальных конфликтов и противоречий в обществе 357

Слюсарев Д.С. * Совершенствование правового регулирования организации режима работы 361

Петрякова С.В., Фатеева Н.Б., Пильникова И.Ф., Радионова С.В., Алимарданова Н.А. * Навыки персонала в условиях устойчивого развития сферы АПК 367

ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

Цветикова Т.В. * Правовая культура, традиции и обычаи: их соотношения и взаимодействие 370

Горбатенко Г.В., Гаршина Т.В. * Некоторые аспекты формирования отечественной историографии становления рабоче-крестьянской милиции в специализированных изданиях 1920-х годов 376

Вильская Н.В., Малахова В.Ю. * Правовой анализ оснований недействительности и прекращения брака по законодательству России, Германии, Австрии 380

Белова И.Е. * Процессуальные аспекты банкротства наследников наследодателя и их супругов в России: сравнительный анализ с зарубежными странами 388

Майстренко Г.А. * Единое помещение камерного типа: основные этапы возникновения и развития 393

Рязанцев А.А., Рязанцев В.А., Зотова В.А. * Профилактика укачивания (конитоза) средствами физической культуры 397

Пешков М.А. * Пандемия COVID-19 и уголовное право Австралии 403

Седов П.Д. * Географические указания и наименования места происхождения товара в Великобритании 409

Yakovenko I.A. * Problems of criminal prosecution for obstruction of legitimate entrepreneurial activity 338

Eriashvili N.D., Ivanova Yu.A., Radchenko T.V. * Environmental terrorism 342

PHILOSOPHICAL DISCOURSE

Shagbanova H.S. * Concept “Patriotism” in K. Simonov’s ballad “The Secret of Victory” 348

LABOUR LAW

Izakson R.A. * Legal decisions of the Russian authorities to overcome the crisis of labor resources in the military economy during the First World War (using the example of the Far East and Eastern Siberia) 353

Tsrimov A.A. * Some aspects of the impact on the ethnic, confessional composition of receiving and giving labor markets, the source of social conflicts and contradictions in society 357

Salusarev D.S. * Improving the legal regulation of the organization of the work regime 361

Petryakova S.V., Fateeva N.B., Pilnikova I.F., Radionova S.V., Alimardanova N.A. * Personnel skills in the context of sustainable development of the agro-industrial sector 367

LEGAL ARCHIVE

Tsvetikova T.V. * Legal culture, traditions and customs: their relations and interaction 370

Gorbatenko G.V., Garshina T.V. * Some aspects of the formation of Russian historiography of the formation of the workers’ and peasants’ police in specialized publications of the 1920s 376

Vilskaya N.V., Malakhova V.Yu. * Legal analysis of the grounds for invalidity and termination of marriage under the legislation of Russia, Germany, Austria 380

Belova I.E. * Procedural aspects of the bankruptcy of heirs of the testator and their spouses in Russia: comparative analysis with foreign countries 388

Maistrenko G.A. * Single room of chamber type: the main stages of emergence and development 393

Ryazantsev A.A., Ryazantsev V.A., Zotova V.A. * Prevention of pumping (conitosis) by means of physical culture 397

Peshkov M.A. * COVID-19 Pandemic and Australian Criminal Law 403

Sedov P.D. * Geographical indications and appellations of origin in the UK 409

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ

НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-11-12
NIION: 2018-0076-2/22-428
MOSURED: 77/27-023-2022-2-627

КОМАРОВА Валентина Викторовна,
доктор юридических наук,
профессор, заведующая кафедрой
конституционного и муниципального права
ФГБОУ ВО "Московский государственный
юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)",
Почетный работник высшего образования
Российской Федерации,
e-mail: tina66@bk.ru

НАУЧНОЕ НАСЛЕДИЕ ДОКТОРА ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК, ПРОФЕССОРА, ЗАСЛУЖЕННОГО ЮРИСТА РОССИИ В.В. НЕВИНСКОГО

Научный коллектив кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) на протяжении всех этапов своей истории славится именами известных государствоведов, конституционалистов, чьи научные труды и методологические достижения, научно-педагогическая деятельность послужили основой для подготовки высококвалифицированных специалистов не только в МГЮА, но и во всей системе отечественного юридического образования.

Доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист России, Валерий Валентинович Невинский органично влился в дружный коллектив кафедры в 2015 году.

В период работы в Университете имени О.Е. Кутафина им опубликовано около 50 научных и учебно-методических работ. Активная жизненная и научная позиция реализовывалась в научно-общественной деятельности Университета и кафедры. Активное участие В.В. Невинский принимал в подготовке научно-экспертного мнения к обсуждению вопросов государственно-правового профиля в Конституционном Суде РФ, ЦИК РФ, Общественной палате РФ; в обучении актива г. Москвы по вопросам избирательного процесса; в подготовке и реализации конкурсного задания (гранта) Государственной Думы Федерального Собрания РФ; в международных, общероссийских и межвузовских научно-практических конференциях и семинарах.

За время работы зарекомендовал себя высококвалифицированным, инициативным преподавателем, привлекающим студентов к творческому научно-образовательному процессу.

Ученый энциклопедической грамотности, автор многих научных и учебных изданий, общественник и в то же время открытый, неравнодушный, человеколюбивый и готовый делиться своими знаниями

И эти две контрастные составляющие совмещал в себе в органическом синтезе в течение всей своей долгой и насыщенной жизни. Как же ему это удавалось? Наверное,

это так и останется загадкой его натуры, которую он унес с собой в лучший, вечный мир… Но Валерий Валентинович с нами - в его работах, трудах коллег и последователей. Его мудрость, доброе отношение, глубочайшей знания, профессионализм в памяти коллег, сотрудников, всех его учеников.

Сотрудники кафедры и коллеги, стремящиеся как-то восполнить очень личную и горькую для каждого из них утрату, с поддержкой главного редактора журнала, доктора юридических наук, профессора Д.А. Пашенцева и учредителя журнала, доктора юридических наук, профессора Л.Ю. Грудцыной, приняли решение увековечить память необыкновенного человека, выдающегося государствоведа, компаративиста, настоящего ученого, посвящают научные труды его светлой памяти.

Надеемся, что тематический номер журнала, посвященный научному наследию доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста России В.В. Невинского, подготовленный кафедрой конституционного и муниципального права МГЮА имени О.Е. Кутафина, вызовет интерес у юридической общественности, расширит представления о конституционализации государственной и общественной жизни, станет дополнительным стимулом дальнейших научных исследований в этой области.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-13-16
NIION: 2018-0076-2/22-429
MOSURED: 77/27-023-2022-2-628

БУДАЕВ Андрей Михайлович,
кандидат юридических наук,
доцент, доцент кафедры конституционного
и муниципального права Московского
государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
e-mail: ambudaev@msal.ru

ГРАЖДАНСКИЙ КОНТРОЛЬ В ПРАКТИКЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ

Аннотация. *Изучение проблем в сфере публичного управления, становления в России полноценного гражданского общества, сложного, процесса институционализации гражданского (общественного) контроля представляется чрезвычайно актуальным, поскольку без их разрешения немыслимы экономическая, социальная и политическая модернизация страны, формирование преимуществ России в условиях глобальной конкуренции. В статье приводится обзор точек зрения на проблематику становления и развития гражданского общества и гражданского (общественного) контроля, формулируются рекомендации, направленные на совершенствование и развитие системы гражданского контроля в муниципальных образованиях.*

Ключевые слова: *демократия, правовое государство, контроль, гражданский контроль, общественный контроль, местное самоуправление, гражданское общество, органы публичной власти*

BUDAEV Andrey Mikhailovich,
PhD in Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Constitutional and Municipal Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

CIVIL CONTROL IN THE PRACTICE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: GENERAL AND SPECIAL

Annotation. *The study of problems in the field of public administration, the formation of a full-fledged civil society in Russia, the complex process of institutionalization of civil (public) control in the Russian Federation seems to be extremely relevant, since without their resolution, the economic, social and political modernization of the country, the formation of Russia's advantages in the context of global competition are unthinkable. . The article provides an overview of points of view on the issues of the formation and development of civil society and civil (public) control, formulates recommendations aimed at improving and developing the system of civil control in municipalities.*

Key words: *democracy, rule of law, control, civil control, public control, local self-government, civil society, public authorities*

По мнению Комитета экспертов по государственному управлению ООН, несмотря на прогресс, достигнутый многими странами в области построения демократических институтов и защиты прав человека, демократии в некоторых регионах мира по-прежнему неустойчивы, а их институты слишком слабы для обеспечения эффективного управления. Усилия по поощрению и укреплению демократии должны начинаться с проведения свободных и периодических выборов, независимой судебной власти, транспарентного публичного управления и активного гражданского общества.

Реализация указанных задач по обеспечению прозрачности государственной политики, подотчетности органов государственной и местной власти, воплощения требований верховенства права в их деятельности невозможна без осуществления надлежащего контроля над публичной властью, что приводит к востребованности выработки соответствующих доктринальных положений [1].

Логично предположить, что система публичного управления не может дать эффективного результата, если ее представители не являются объектами постоянного гражданского контроля, а

лидеры гражданских инициатив не вовлечены в процесс подготовки и принятия политических и управленческих решений. Новым же импульсом для позитивных изменений в органах власти и управления должна стать политическая воля руководства страны по институционализации гражданского (общественного) контроля.

В рамках практических мер эффективный гражданский контроль на федеральном и региональном уровнях, а также на уровне местного самоуправления может сложиться при реальном, а не декларативном участии двух сторон: органов власти и гражданских инициатив, что предполагает готовность сторон к выработке повестки дня, соблюдению правил и процедур контроля.

На основании изложенного исследование проблем в сфере публичного управления, становления в России полноценного гражданского общества, сложного, болезненного и противоречивого процесса институционализации гражданского (общественного) контроля в Российской Федерации представляется чрезвычайно актуальным, поскольку без их разрешения немыслимы экономическая, социальная и политическая модернизация страны, формирование преимуществ России в условиях глобальной конкуренции [2,3,4].

В современных доктринах правового государства одной из базовых идей является взаимосвязь государства и гражданского общества, выражающаяся в подотчетности и подконтрольности публичных органов и должностных лиц народу, который делегировал им часть своих естественных прав. Современные государства, последовательно реализующие эту доктрину в практике государственно-правового строительства, отводят важную роль гарантиям исполнения законов, среди которых ведущую роль занимает гражданский (общественный) контроль, рассматривая его как действенный и эффективный элемент управления, как часть механизма борьбы с коррупцией и злоупотреблениями чиновников.

Понятие «гражданский контроль» предлагается рассматривать в качестве синонима «общественного контроля» поскольку осуществление контроля за деятельностью публично-правовых органов власти совершенно справедливо связывается с функционированием институтов гражданского общества: гражданский контроль обеспечивает эффективное управление в интересах гражданского общества, гарантирует социально-правовое ограничение власти, условия развития правового государства и демократической политической системы.

Гражданский (общественный контроль), с одной стороны, представляет собой особый процесс социального поведения людей и поддержания порядка, с другой, - активное правомерное поведение граждан государства, выражающееся в индивидуальной и коллективной юридической деятельности по предупреждению правонарушений злоупотреблений властью в сфере публичного управления.

К существенным признакам такого контроля в современном государстве относятся: осуществление его на основе идеологии и ценностей правового государства; регулирование нормативными актами; его необязательность в том случае, если иное не предусмотрено законом; субъектами могут быть представители общественных объединений и граждане, не являющиеся государственными и муниципальными служащими; осуществление деятельности на публичной основе. Гражданский (общественный) контроль является признаком становления и последующей зрелости государства, так как принципы общественного (гражданского) контроля могут быть реализованы только в таком государстве, где гражданский (общественный) контроль обладает правовым характером через реализацию социально-властных функций гражданского общества и где деятельность органов государства опирается на общественное мнение [5].

Согласимся с мнением В.В. Глимейды, который указывает, что «главная особенность местного самоуправления как института гражданского общества раскрывается в связи с историей, которая показывает, что в России государство вело себя со своим народом как завоеватель, но когда наступали критические моменты для страны и государство не справлялось со своими задачами, гражданское общество самостоятельно находило путь решения кризиса» [6, с. 14].

Взаимоотношения местного самоуправления и гражданского общества в процессе становления современной демократии в большинстве конституций отражено в качестве идеала, не входящего в систему государственной власти. Однако в условиях информатизации общественных отношений, развития новых технологий возможен возврат с их помощью к прямой демократии, что соответствует закону диалектики отрицание отрицания. Таким образом, происходит возврат к тому, что уже было, но в новом качестве, изменяющем взаимоотношения между гражданским обществом и публичной властью.

Гражданское общество требует перехода от «культуры конфликта» к «культуре согласия», а для этого важно осознание общности базовых интересов. Такое осознание легче достижимо именно на местном, локальном уровне и, соответственно, может быть реализовано через местное самоуправление. Следовательно, реализация интересов, потребностей населения через инициативы гражданского общества, в том числе через

возможные механизмы контроля, основывается на достижении консенсуса в принятии публично-значимых решений. Глубинный смысл народовластия заключается в том, что право на него не принадлежит отдельным лицам, а определяется коллективностью и солидарностью населения, что противостоит субъективизму и эгоизму [7].

Ситуация усугубляется тем, что сложившаяся в муниципальных образованиях управленческая модель в подходах к формированию истинной общественной активности зачастую подменяется ее имитационно-демонстрационной формой. Большинство механизмов общественного участия (референдумы, собрания, конференции, сходы, публичные слушания, опросы граждан, правотворческая инициатива) зачастую остаются невостребованными или превращаются из формы народного волеизъявления в его имитацию. Безусловной поддержки достойна точка зрения Л.Н. Алисовой, которая подчеркивает, что изучение и учет независимых и альтернативных экспертных точек зрения при принятии ответственных решений должно стать нормой, а не исключением из правил [8].

Гражданский контроль – одна из наиболее сложных технологий в деятельности институтов гражданского общества. Его цель – содействовать повышению эффективности деятельности органов публичной власти в процессе выработки и реализации ими решений в интересах местных сообществ с учетом особенностей данной территории. Гражданский контроль помогает выявить факты грубых, массовых нарушений прав человека, требующих проведения дополнительного расследования.

Важной технологией гражданского контроля выступает гражданская экспертиза – независимый от органов публичной власти анализ социально значимых практик с точки зрения их соответствия общественному интересу, который отстаивает общественная организация или инициативная группа.

Одним из современных направлений развития гражданского контроля является выдвижение и развитие концепций электронной демократии, электронного правительства и даже «электронного гражданина». Эти исследования обосновывают возможность использования гражданами информационных технологий не только для участия в управлении делами государства, но и в решении всего спектра социальных задач. Здесь же речь идет и о трансформации представительной демократии в стране под воздействием информационных технологий.

Резюмируя изложенное, отметим, что обзор точек зрения исследователей позволяет сформулировать ряд рекомендаций, направленных на совершенствование и развитие системы гражданского контроля в муниципальных образованиях.

1) Представительному органу муниципального образования совместно с общественной палатой (советом) и исполнительно-распорядительным органом муниципального образования рекомендуется сформировать рабочую группу для разработки проекта «Культура доверия».

2) Органам местного самоуправления муниципальных образований крайне важно целенаправленно формировать экспертные сообщества, способные к профессиональной оценке муниципального управления.

3) В муниципальных образованиях необходимо создание школ лидеров общественного мнения [9].

4) Является целесообразным законодательно наделить сельского старосту статусом субъекта общественного (гражданского) контроля . Его можно причислить к независимым субъектам общественного (гражданского) контроля [10].

Список литературы:

[1] Косинов С.А. Контроль как необходимое условие существования демократического государства // Проблемы законности. 2013. № 123. - С. 3-10.

[2] Селиванова Е.С. Институционализация общественного контроля в сфере публичной политики в постсоветской России: монография. Воронеж : Издательско-полиграфический центр «научная книга», 2016. – 208 с.

[3] Арато А. Концепция гражданского общества : восхождение, упадок и воссоздание – и направления для дальнейших исследований // Полис. 1995. № 3. – С. 48-57.

[4] Вебер М. Избранные произведения. М.: Прогесс, 1990. – 808 с.

[5] Старчикова В.В. Общественный контроль в правовом государстве (теоретико-правовое исследование). Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. М., 2014. – 28 с.

[6] Глимейда В.В. Становление и развитие местного самоуправления как института гражданского общества в постсоветской России (историко-правовой аспект). Автореф. дисс. … канд. юрид. наук. Краснодар, 2006. – 28 с.

[7] Андреева О.А., Остапенко А.С. Гражданское общество и публичная власть: посик путей достижения политического и социального консенсуса : монография. М.: РУСАЙНС, 2019. – 140 с.

[8] Алисова Л.Н., Гончаров Л.А., Мельникова Р.И. [и др.]. Гражданское общество: состояние и перспективы развития в Воронежской области. Воронеж : Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2016. – 369 с.

[9] Бабинцев В.П., Давтян Д.В., Надуткина И.Э., Ушамирская Г.Ф. Реализация гражданского контроля в практике местного самоуправления: монография. Белгород: ИП Остащенко А.А., 2016. – 164 с.

[10] Михеева Т.Н. Институт старосты сельского населенного пункта через призму общественного контроля // Евразийский юридический журнал. 2020. №1 (140). – С. 149-150.

Spisok literatury:

[11] Kosinov S.A. Kontrol' kak neobhodimoe uslovie sushhestvovanija demokraticheskogo gosudarstva // Problemy zakonnosti. 2013. № 123. - S. 3-10.

[12] Selivanova E.S. Institucionalizacija obshhestvennogo kontrolja v sfere publichnoj politiki v postsovetskoj Rossii: monografija. Voronezh : Izdatel'sko-poligraficheskij centr «nauchnaja kniga», 2016. – 208 s.

[13] Arato A. Koncepcija grazhdanskogo obshhestva : voshozhdenie, upadok i vossozdanie – i napravlenija dlja dal'nejshih issledovanij // Polis. 1995. № 3. – S. 48-57.

[14] Veber M. Izbrannye proizvedenija. M.: Progess, 1990. – 808 s.

[15] Starchikova V.V. Obshhestvennyj kontrol' v pravovom gosudarstve (teoretiko-pravovoe issledovanie). Avtoref. diss…. kand. jurid. nauk. M., 2014. – 28 s.

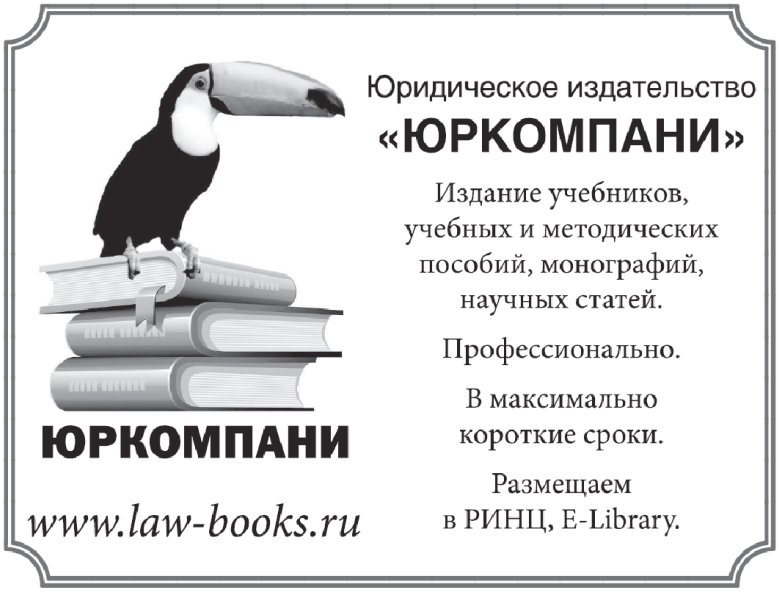
[16] Glimejda V.V. Stanovlenie i razvitie mestnogo samoupravlenija kak instituta grazhdanskogo obshhestva v postsovetskoj Rossii (istoriko-pravovoj aspekt). Avtoref. diss. …kand. jurid. nauk. Krasnodar, 2006. – 28 s.

[17] Andreeva O.A., Ostapenko A.S. Grazhdanskoe obshhestvo i publichnaja vlast': posik putej dostizhenija politicheskogo i social'nogo konsensusa : monografija. M.: RUSAJNS, 2019. – 140 s.

[18] Alisova L.N., Goncharov L.A., Mel'nikova R.I. [i dr.]. Grazhdanskoe obshhestvo: sostojanie i perspektivy razvitija v Voronezhskoj oblasti. Voronezh : Izdatel'sko-poligraficheskij centr «Nauchnaja kniga», 2016. – 369 s.

[19] Babincev V.P., Davtjan D.V., Nadutkina I.Je., Ushamirskaja G.F. Realizacija grazhdanskogo kontrolja v praktike mestnogo samoupravlenija: monografija. Belgorod: IP Ostashhenko A.A., 2016. – 164 s.

[20] Miheeva T.N. Institut starosty sel'skogo naselennogo punkta cherez prizmu obshhestvennogo kontrolja // Evrazijskij juridicheskij zhurnal. 2020. №1 (140). – S. 149-150.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-17-22
NIION: 2018-0076-2/22-430
MOSURED: 77/27-023-2022-2-629

ЗАБЕЛИНА Е.П.
доцент кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия, e-mail:EPZabelina@msal.ru

О РАЗВИТИИ НЕКОТОРЫХ ИДЕЙ ПРОФЕССОРА В.В.НЕВИНСКОГО В НАУКЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРАВА

Аннотация. *В статье анализируются научные идеи профессора В.В. Невинского на проблемы местного самоуправления, прежде всего, касающиеся организационных и правовых его основ. На основе анализа конституционных поправок 2020 года и действующего Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» автор исследует проблемы функционирования органов местного самоуправления, порядок их формирования и взаимодействия с органами государственной власти. Аргументируется двойственная природа органов муниципальной власти, обосновывается главная задача органов местного самоуправления – обеспечение реализации интересов населения на подведомственной им территории.*

Высказываются предложения по корректировке некоторых положений проекта федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», принятого Государственной Думой в первом чтении в январе 2022 года.

Ключевые слова: *местное самоуправление, органы местного самоуправления, деятельность органов муниципальной власти, население муниципальных образований, единая система публичной власти, взаимодействие органов публичной власти, поправки в Конституцию РФ.*

ZABELINA E.P.
Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law Kutafin Moscow State Law University (MSLA), Moscow, Russia, e-mail:EPZabelina@msal.ru

ON THE DEVELOPMENT OF SOME IDEAS OF PROFESSOR V.V.NEVINSKY IN THE SCIENCE OF MUNICIPAL LAW

Annotation. *The article analyzes the scientific views of Professor V.V. Nevinsky on the problems of local self-government, primarily concerning its organizational and legal foundations. Based on the analysis of the constitutional amendments of 2020 and the current Federal Law No. 131-FZ of October 6, 2003 "On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation", the author examines the problems of the functioning of local self-government bodies, the procedure for their formation and interaction with public authorities. The dual nature of municipal authorities is argued, the main task of local self-government bodies is justified - ensuring the realization of the interests of the population in the territory under their jurisdiction.*

Proposals are being made to adjust some provisions of the draft Federal Law No. 40361-8 "On the general principles of the organization of local self-government in a unified system of public authority", adopted by the State Duma in the first reading in January 2022.

Key words: *local self-government, local self-government bodies, activity of municipal authorities, population of municipalities, unified system of public power, interaction of public authorities, amendments to the Constitution of the Russian Federation.*

Предметом научных исследований видного российского государствоведа, доктора юридических наук, профессора В.В. Невинского являлись доктринальные, правовые и эмпирические основы российской государственности. Взгляды конституционалиста были обращены и к поиску рациональной модели местного самоуправления в Российской Федерации, к решению проблем компетенционных полномочий органов местного самоуправления, созданию эффективного сотрудничества органов публичной власти.

Обозначенные профессором В.В. Невинским в свое время «болевые точки» местного самоуправления и сегодня востребованы наукой муниципального права и практикой местного самоуправления в условиях реализации конституционных поправок 2020 года. Принятый Государственной Думой в первом чтении проект федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» эти проблемы еще более актуализирует (далее – законопроект, проект федерального закона).

Местному самоуправлению в современной России почти тридцати лет. За эти годы на законодательном уровне закреплено понятие местного самоуправления, субъекты муниципальных правовых отношений, формы их деятельности и взаимодействия с органами государственной власти. Однако законодательное регулирование организации местного самоуправления не отличается должной стабильностью. В настоящее время действует Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ). Он заменил принятый в 1995 году Федеральный закон с одноименным названием и подвергается постоянным изменениям и уточнениям. По существу мало чего осталось от его первой редакции, о чем свидетельствует внесение в него многочисленных поправок.

Такая динамичность основного закона, регулирующего муниципальные правоотношения, говорит о том, что за тридцатилетний период постсоветского функционирования не выработана устойчивая научная концепция организации местного самоуправления и не разработаны правовые механизмы активного участия населения в решении вопросов местного значения, не сложилась оптимальная структура органов местного самоуправления, их взаимоотношений с органами государственной власти, явно недостаточно процессуальных норм, обеспечивающих реализацию субъектами местного самоуправления их полномочий.

Значимые перспективы развития местного самоуправления определены внесенными в 2020 году поправками в Конституцию Российской Федерации [2]. Они создали условия для усиления роли государства в организации местного самоуправления, укрепления влияния органов государственной власти на органы местного самоуправления. Применение этих поправок на практике, на наш взгляд, будет способствовать не только развитию императивных методов в отношениях органов публичной власти в процессе их взаимоотношений в решении закрепленных в Конституции РФ социально-экономических задач. Представляется, что они направлены и на усиление роли самих органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения и других нормативно обусловленных вопросов. Ведь выстраивая новые отношения с органами местного самоуправления, органы государственной власти должны заботиться об укреплении материальных ресурсов органов местного самоуправления, иначе не получится взаимодействия, что требуется для реализации конституционных поправок. Да и органы местного самоуправления будут выполнять конституционные требования с учетом ранее накопленного опыта. По существу, именно они были, и, думается, останутся, образно говоря, локомотивом процесса деятельности по решению вопросов местного самоуправления. Поэтому укрепление их экономико-финансовой основы пойдет только на пользу общему с органами государственной власти делу – повышению уровня благосостояния населения муниципальных образований.

Перспективы повышения роли органов местного самоуправления в жизнедеятельности местных сообществ ни в коей мере не принижает значение населения муниципальных образований в осуществлении местного самоуправления. Ведь именно от населения идут первичные импульсы осуществления местного самоуправления.

Местное самоуправление по своей природе и истокам – это общественно полезная деятельность по аккумулированию воли населения и ее реализации в пределах соответствующих территорий. Содержание местного самоуправления определяется волей населения, местными интересами, которые по своей сущности сводятся к созданию комфортных условий жизнедеятельности, как отдельных членов местных общин, так и всего населения соответствующих муниципальных образований. Как справедливо отмечал В.В. Невинский «местное самоуправление – это сфера деятельности россиян, через которую наглядно просматривается весь или почти весь спектр достижений, проблем, противоречий, недосказан-

ностей и недоурегулированностей в постсоветском обществе и государстве» [3, с. 44-47].

Соответственно, и в деятельности органов местного самоуправления главным приоритетом должна быть деятельность по выявлению и реализации таких интересов населения. Такая целевая установка деятельности органов местного самоуправления соответствует сути местного самоуправления. Она показывает их основное предназначение, определяет особенности взаимоотношений с населением муниципальных образований с учетом того, что, исходя из сущности местного самоуправления, населению принадлежит право формировать органы местного самоуправления и контролировать их деятельность. В подчиненности и подотчетности органов местного самоуправления населению видится основной «водораздел» между ними и органами государственной власти. Последние также функционируют на территориях муниципальных образований, но их первичная целевая установка – проведение в жизнь государственных интересов в соответствующих субъектах Российской Федерации. Такая установка не означает, что органы государственной власти противопоставляют государственные интересы и интересы населения муниципальных образований. Вовсе нет, в соответствии со статьей 7 Конституции РФ Россия является социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Поэтому органы государственной власти особенно регионального уровня обязаны обеспечивать интересы населения, как в масштабе соответствующего субъекта Российской Федерации, так и в масштабе каждого отдельно взятого муниципального образования, находящегося на его территории.

Такая деятельность органов государственной власти не меняет их сути как выразителей политической воли всего народа России и граждан, проживающих в ее субъектах. В связи с этим они не должны дублировать органы местного самоуправления, принижать их роль в решении вопросов местного значения, выстраивать собственную систему взаимоотношений с населением муниципальных образований, создавать правовые основания для того, чтобы органы государственной власти превращались в вышестоящие инстанции - дублеры и конкуренты органов местного самоуправления.

В годы советской власти, как известно, игнорировалось местное самоуправление, не создавались его органы. Поэтому создаваемые в селах, поселках, районах и городах Советы народных депутатов, будучи по своей природе органами государственной власти, и функционирующие на основе принципа двойного подчинения, являлись проводниками на местах общегосударственной воли и воли Коммунистической партии Советского Союза, которая в соответствии с Конституцией СССР считалась руководящей силой общества строителей коммунизма. Такой статус КПСС позволял ей вмешиваться в деятельность Советов народных депутатов, проводить через них партийные директивы на местах.

Исторический опыт Российского государства и мировой опыт показывает, что у населения сел, поселков и городов имеются и собственные социально-бытовые интересы, отличающиеся от государственных и партийных интересов. Поэтому местное самоуправление как вид общественно-полезной организующей деятельности неиссякаемо. Соответственно, в силу многообразия таких интересов, всегда будут востребованы и специальные органы, обеспечивающие реализацию интересов населения. Неиссякаемость интересов населения подтверждается и все возрастающими потребностями любого цивилизованного общества, его поселковых и городских ячеек.

Таким образом, наличие не совпадающих целевых установок деятельности органов местного самоуправления и органов государственной власти делает нецелесообразным поглощение последними органов местного самоуправления и полное огосударствление местного самоуправления. Если это случится, то социально-политическая жизнь оскудеет, ибо потеряются организационно-правовые каналы для реализации локальных интересов жителей городов, сел и других территорий.

Следует согласиться с профессором В.В. Невинским в том, что «очевидно, и сегодня неплохо было бы возвратиться на политическом, административном и правовом уровнях к конституционной идеологии первой половины 90-х гг. XX в. об организационно-функциональной обособленности местного самоуправления в селах, городах и районах с сохранением множественности форм обеспечения такой самостоятельности…» [3, с. 45]. Однако, проект федерального закона не предусматривает сохранение двухуровневой системы местного самоуправления и городские и сельские поселения будут ликвидированы как виды муниципальных образований, по всей видимости, уже в ближайшее время.

В связи с этим представляется необоснованной позиция Г.В. Барабашева отрицающего концепцию негосударственной природы местного самоуправления и рассматривающего местного самоуправление как государственную власть особого рода [1, с. 145]. Ведь вполне очевидно, как показано выше у местного самоуправления имеется собственный объект деятельности в виде

локальных интересов населения. Этот объект не дарован населению государством. Он обусловлен не проходящими постоянно востребованными интересами населения. Кроме того, функционирующие на местах органы местного самоуправления образованы по воле населения, а не государства. В то же время вполне обоснованно органы местного самоуправления характеризуются как дуалистические органы. Их дуализм проявляется в том, что наряду с вопросами местного значения они осуществляют отдельные государственные полномочия, способствуют обеспечению деятельности государства как социального государства. Это свидетельствует о том, что в своей деятельности органы местного самоуправления постоянно учитывают интересы государства, стремятся проводить их в жизнь. Но в силу своей природы первичными для органов местного самоуправления являются локальные интересы населения соответствующих муниципальных образований.

Совпадающие в значительной степени интересы органов местного самоуправления с интересами органов государственной власти облегчают им проводить в жизнь интересы населения. Этому будет способствовать и реализация конституционной поправки в виде части 3 статьи 132 Конституции РФ. Данной конституционной новеллой установлено, что органы местного самоуправления и органы государственной власти входят в единую систему публичной власти Российской Федерации и осуществляют взаимодействие для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

Расширение статьи 132 Конституции РФ введением в 2020 году части 3 создает конституционные условия для укрепления органов местного самоуправления и развития взаимодействия с органами государственной власти. Вхождение в единую систему публичной власти РФ органов местного самоуправления предполагает, как нам представляется, сотрудничество органов муниципальной власти и государственных органов на паритетных началах. Ведь согласно статье 12 Конституции РФ органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти. Следовательно, императивный метод воздействия органов государственной власти на органы местного самоуправления в процессе их взаимодействия по решению поставленной в части 3 статьи 132 Конституции РФ задачи не исключается. В то же время экономический потенциал этих органов разный. У государственных органов значительно больше материально-финансовых, организационных и правовых возможностей для воздействия на процессы создания благоприятных условий жизнедеятельности населения.

В связи с этим возникает опасность превращения органов местного самоуправления в своеобразный придаток органов государственной власти и их полное огосударствление. Как отмечал профессор В.В. Невинский «назначение местного самоуправления корректируется практикой государственного строительства в направлении обеспечения единства государственной власти….» [4, с. 517].

Такая тенденция реально проявляется в настоящее время и усиливается в проекте федерального закона. Но нельзя допускать ее развитие. Как уже отмечалось, это приведет к уничтожению местного самоуправления как демократического социально-политического вида деятельности в Российской Федерации. Соответственно, будут ликвидированы властные органы, первичной задачей которых является обеспечение реализации интересов населения на подведомственной им территории. Решение актуализировавшейся проблемы взаимодействия органов местного самоуправления и органов государственной власти видится, прежде всего, в управлении экономической основы местного самоуправления, расширении практики государственно- муниципального и частного партнерства, более в широком использовании метода перспективного планирования, разработке совместных планов социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и расположенных на их территории муниципальных образований. По мнению профессора В.В. Невинского «для поддержания самоуправленческих начал необходимы не эпизодические, а непрерывно осуществляемые государственно-правовые и финансовые-экономические меры» [5, с. 87-102].

Представляется, что целесообразно отказаться от практики образования на территории РФ анклавов, где отсутствует муниципальная власть. Этому будет способствовать, например, корректировка Федерального закона от 28 сентября 2010 года № 244-ФЗ «Об инновационном центре «Сколково». Во исполнение положений данного Закона на территории Центра (ст. 5) полномочия органов местного самоуправления осуществляет управляющая компания. Она, в частности, готовит документы о планировке территории, правила землепользования и застройки, присваивает наименования улицам и площадям, а также иным объектам на территории Центра, где проживают граждане, организации благоустройства территории Центра, создает условия для обеспечения населения услугами связи, общественного питания, торговли и бытового обслуживания.

Наличие таких территорий противоречит принципу осуществления в Российской Федерации местного самоуправления на всей ее территории, подрывает авторитет органов местного самоуправления, ограничивает реализацию принципа народовластия. Допустимы, конечно, некоторые особенности в организации местного самоуправления, что имеет место быть, например, при его организации в закрытых административно-территориальных образованиях, но они должны сохранять право населения осуществлять свою волю как непосредственно, так и через органы местного самоуправления, что подтверждается и внесенной в 2020 году поправкой в статью 131 Конституции РФ в форме части 1.1. В ней установлено, что органы государственной власти могут участвовать в формировании органов местного самоуправления, назначении на должность и освобождении от должности должностных лиц местного самоуправления. В связи с этим необходимо принимать федеральный закон, определяющий порядок и случаи реализации такой возможности, не нарушающий конституционный принцип самостоятельности местного самоуправления в пределах своих полномочий. В то же время следует иметь в виду, что этот вопрос уже решен применительно к определению места глав муниципальных районов, городских округов, городских округов с внутригородским делением, а также применительно к внутригородским муниципальным образованиям городов федерального значения (ч. 2 ст. 36 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ). В этом процессе участвуют высшие должностные лица субъектов РФ путем назначения половины состава соответствующей конкурсной комиссии по выдвижению кандидатуры на должность главы муниципального образования и ее представления муниципальному представительному органу. При этом, в таком случае избрания он возглавляет местную администрацию. Актом высшего должностного лица субъекта РФ допускается прекращение полномочий этого лица (часть 8.2 статьи 36). Высшее должностное лицо субъекта РФ вправе инициировать роспуск представительного органа муниципального образования, а также отрешение от должности главы муниципального образования (ст. 73, 74, 74.1 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ). Распространение этой модели, по мнению профессора В.В. Невинского, «обусловлено усложнением управленческих процессов, требующих специальных управленческих (менеджерских) качеств, знаний и умений, недоверием к всеобщим выборам как способу выявления лиц компетентных, неангажированных отдельными группами членов общества, служащих обществу не из-за личной выгоды…» [6, с. 92-95]. Вместе с тем, ставится под сомнение правомерность конструкции проектной нормы федерального закона, предусматривающей замещение главой местной администрации одновременно государственной должности и муниципальной должности.

В связи с такой правовой реальностью поправка 1.1 статьи 132 Конституции РФ представляется излишней. Тем более, что статьей 75 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ предусмотрена в определенных в ней случаях возможность осуществления органами государственной власти субъектов Российской Федерации отдельных полномочий органов местного самоуправления. И без части 1.1 статьи 132 Конституции РФ имеются правовые регуляторы влияния органов государственной власти и существенного ограничения деятельности органов местного самоуправления.

Наличие таких регуляторов усложнит учет принципа паритета при взаимодействии государственных органов власти и органов муниципальной власти в их совместной деятельности во благо населения соответствующих территорий. Тем не менее, на наш взгляд, не следует от него отказываться. В организации взаимодействия на паритетных началах видится мощный потенциал укрепления органов местного самоуправления, а, следовательно, и более полного соблюдения интересов населения муниципальных образований. Кроме того, целесообразно дополнить проект федерального закона отдельной главой «Порядок взаимодействия органов публичной власти», закрепив в ней правовые основы, цели, принципы, формы и способы взаимодействия, в том числе сотрудничества органов государственной власти и органов местного самоуправления для наиболее эффективного решения задач в интересах населения, проживающего на соответствующей территории.

В случае возникновения политической потребности органы местного самоуправления смогли бы инициировать процессы децентрализации органов государственной власти, расширение самоуправленческих начал в решении вопросов местного значения, рост активности населения путем создания условий для воплощения в жизнь, как местных сообществ, так и отдельных граждан. Такие перспективы повышают привлекательность местного самоуправления как социально-экономической деятельности по удовлетворению интересов населения. Содействовать этому могут только наиболее приближенные к населению органы публичной власти. Таковыми были, есть и будут органы местного самоуправления. Создаваемые по воле населения они более иных властных органов чувствуют и осознают потребности населения муниципальных образований и пред-

назначены, прежде всего, для этой важной миссии. «Важно не потерять основные ценностные ориентиры, базовым из которых является установленный принцип – человек с его житейскими правами и свободами есть цель, а не средство в руках государства», отмечал профессор В.В. Невинский [6, с. 95].

К сожалению, проект нового федерального закона о местном самоуправлении указанные выше положения не учитывает. Вместе с тем оптимистично, что созданная профессором В.В. Невинским научная база является питательной основой для современных исследований проблем местного самоуправления и науки муниципального права в Российской Федерации.

Список литературы:

[1] Барабашев Г.В. Местное самоуправление в России: теория и практика //Государство и право. – 1993. – № 6.

[2] Конституция Российской Федерации с изменениями, принятыми на общероссийском голосовании 1 июля 2020 года. М.: Эксмо, 2020. 96 с.

[3] Невинский В.В. Местное самоуправление в России: между конституционной идеологией и политико-правовой практикой// В кн.: Правовая система общества: преемственность и модернизация: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Барнаул, 4-5 октября 2012. г. Барнаул, 2013. С. 44-47.

[4] Невинский В.В. Местное самоуправление в государственно-правовой стратегии XXI века //В кн.: Невинский В.В. Избранные труды. М., 2021. 600 с.

[5] Невинский В.В. Местное самоуправление в России: штрихи к истории развития //Сборник, посвященный памяти Владимира Фадеева: в 2 т. Т. 2. М., 2015. С. 87-102.

[6] Невинский В.В. Местное самоуправление в России: к поиску рациональной модели // В кн.: Российское государство и право: традиции, современность, будущее: материалы Всероссийской научно-практической конференции. Барнаул. 2011. С. 92-95.

Spisok literatury:

[1] Barabashev G.V. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: teoriya i praktika //Gosudarstvo i pravo. – 1993. – № 6.

[2] Konstituciya Rossijskoj Federacii s izmeneniyami, prinyatymi na obshcherossijskom golosovanii 1 iyulya 2020 goda. M.: Eksmo, 2020. 96 s.

[3] Nevinskij V.V. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: mezhdu konstitucionnoj ideologiej i politiko-pravovoj praktikoj// V kn.: Pravovaya sistema obshchestva: preemstvennost' i modernizaciya: materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii. Barnaul, 4-5 oktyabrya 2012. g. Barnaul, 2013. S. 44-47.

[4] Nevinskij V.V. Mestnoe samoupravlenie v gosudarstvenno-pravovoj strategii XXI veka //V kn.: Nevinskij V.V. Izbrannye trudy. M., 2021. 600 s.

[5] Nevinskij V.V. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: shtrihi k istorii razvitiya //Sbornik, posvyashchennyj pamyati Vladimira Fadeeva: v 2 t. T. 2. M., 2015. S. 87-102.

[6] Nevinskij V.V. Mestnoe samoupravlenie v Rossii: k poisku racional'noj modeli // V kn.: Rossijskoe gosudarstvo i pravo: tradicii, sovremennost', budushchee: materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii. Barnaul. 2011. S. 92-95.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-23-37
NIION: 2018-0076-2/22-431
MOSURED: 77/27-023-2022-2-630

КИМ Юрий Владимирович
доктор юридических наук, профессор кафедры государственного и административного права Юридического института Кемеровского государственного университета (КемГУ)
e-mail: Yu_kim@mail.ru

К ВОПРОСУ О СМЫСЛЕ РОССИЙСКОГО ФЕДЕРАЛИЗМА

Аннотация. *Универсального определения понятия федерализма нет и быть не может. Но и в национальном конституционном законодательстве федераций соответствующие дефинитивные положения, за редким исключением, не обнаруживаются. При постановке вопроса об уяснении смыслополагающих начал тех или иных государственно-правовых идей или же явлений полезно время от времени обращаться к истории вопроса – к тем идейно-теоретическим истокам и историческим условиям, в которых конкретные политико-правовые феномены генерировались. Затем уже соотносить проясняемые теоретико-методологические позиции с практикой конституционного и государственного строительства в конкретном государстве. В представляемом исследовании на основе изучения генезиса и эволюции традиционных федераций (США, ФРГ, Швейцарии и др.) вырабатывается лаконичная формула, изначально выражавшая существо идеи федерализма: она заключалась в одновременном решении задач рационализации государственного устройства, оптимального распределения государственно-управленческих функций между центральными и региональными органами публичной власти с учетом особенностей территориальной организации государства и, что имело фундаментальный характер, защиты гражданского общества от избыточной централизации и олигархизации государственной власти (в дополнение к принципам демократии и разделения властей). Эта идея имела конкретные формы правовой институционализации и практического воплощения. В России идея федерализма, в том виде, как она воспринималась на Западе, не имела определяющего значения и воспроизводилась в практике конституционного и государственного строительства лишь частично, номинально.*

Ключевые слова: *федерализм, федерация, субъект федерации, публичная власть, конституция, полномочия, разделение властей, конституционное право, правовой институт*

KIM Yuri Vladimirovich
Professor of Department of State and Administrativ Law of the Kemerovo State University (Law Institute) Doctor of Law

ON THE MEANING OF RUSSIAN FEDERALISM

Annotation. *At the question about disclosure of meaning of the state and legal ideas or the phenomena it is useful to address the background from time to time - to those ideological and theoretical sources and historical conditions which generated the corresponding political and legal phenomena. Then to compare the clarified theoretical and methodological positions with the practice of constitutional and state construction in a particular historical state. There can be no universal definition of federalism by definition. But in the national constitutional legislation of the federations, relevant definitive provisions, with few exceptions, are not found. The author, based on the study of the genesis and evolution of traditional federations (USA, Germany, Switzerland, etc.), formulates the essence of the idea of federalism, originally developed by the founding fathers of the USA: it consisted in simultaneously solving the problems of rationalizing the state structure, the optimal distribution of state-management functions among the central and regional public authorities, taking into account the characteristics of the territorial organization of the State and the protection of civil society from excessive centralization and oligarchization of State power (in addition to the principles of democracy and separation of powers). This idea had specific forms of legal and organizational support. In Russia, the idea of federalism, as it was perceived in the West, was not systemically important and was reproduced only partially, conditionally, in the practice of constitutional and state construction.*

Key words: *federalism, federation, subject of federation, public power, constitution, powers, separation of powers, constitutional law, legal institution*

Ярким политико-правовым идеям свойственна характерная особенность. Чем популярней они, тем сложнее проникнуть в их действительный смысл. Сказанное относится и к идее федерализма, которой посвящено впечатляющее обилие трудов прошлого и современности, отечественных и зарубежных. Сформировалось множество разных теоретических систем. Не зря еще в 70-х годах прошлого столетия было замечено, что теорий федерализма примерно столько же, сколько авторов, занимающихся этой проблемой [33]. По отдельным подсчетам, определений федерализма насчитывалось от 300 [1] до 500 [5]. Категория федерализма активно разрабатывается и юристами, и политологами, и социологами, и экономистами. Наблюдаемое разнообразие подходов к объяснению сущности федерализма вызывается отсутствием согласованности во взглядах относительно трех отправных позиций, от которых отталкиваются исследователи. Во-первых, нет определенности в том, к какой конкретно области социальной действительности (политической системе, экономической системе, правовой системе, общественному сознанию, обществу, государству, цивилизации в целом и т.д.) приложимо понятие федерализма. Во-вторых, и это закономерно вытекает из предыдущей позиции, имеются существенные расхождения в подходах к классификации свойств (признаков) федерализма. Порою признаки, отмечаемые различными авторами, не поддаются сопоставлению, поскольку они строятся на разных классификационных основаниях. В-третьих, нередко понимание существа вопроса усложняется в силу неупорядоченности терминологии. Тут подчас возникают такие понятийные конструкции, которые просто не поддаются удовлетворительному истолкованию.

При описанном положении вещей действительно непросто постичь смысл, тем более, что и мировая практика неоднозначна. Универсального определения федерализма, подходящего для всех стран с федеративным устройством, не может быть по объективным причинам. Но и в национальном конституционном законодательстве федераций соответствующие дефинитивные положения, за редким исключением, не обнаруживаются. В государствоведческих исследованиях весьма полезно время от времени обращаться к истории вопроса, а также и к классической литературе. Затем уже соотносить проясняемые теоретико-методологические позиции с практикой конституционного и государственного строительства. В теории федерализма одной из узловых, отправных при анализе сущности федеративного устройства и его критериев является характеристика государственно-правового статуса субъекта федерации. Профессор В.В. Невинский этот аспект внутренней организации федеративного государства рассматривал в качестве системообразующего, и к этой теме он неизменно обращался на всем протяжении своей научной деятельности [25; 26; 27; 29; 30]. Как известно, подходы к описанию государственно-правового статуса субъекта федерации различаются существенно и сводятся к следующим вариантам: 1) субъект федерации – это государство; 2) субъект федерации – государственное (государствоподобное) образование; 3) субъект федерации – государственная автономия; 4) некоторые субъекты федерации – государства, другие – государственные образования и т.д. [16; 37]

Очевидно, что федеративный выбор неизбежно сопряжен с необходимостью преодоления антагонизма, который возникает между вертикально-интегрированным (иерархическим, внутрисистемным) и горизонтальным (полиархическим, по преимуществу внесистемным) типами структурно-функциональных зависимостей, складывающихся в условиях федеративной государственности. Если это некоторым образом и удается, то конкуренция компетенций вечных «институциональных оппонентов» (федерации и ее субъектов) принципиально неустранима. Этот феномен в явной или неявной форме присутствует практически во всех федеративных государствах, тогда как предпосылки его возникновения в унитарном государстве, как правило, минимизированы. Когда речь идет о взаимодействии притязающих на самотождественность государств или политически самоопределяющихся территориальных образований, то становится практически невозможным обойти проблему соотнесения их «весовых категорий» и взаимного позиционирования в политико-правовой системе. А она весьма чувствительна для функционирования государственности: соприкосновение оргструктур, обладающих государственной субъектностью, неизменно создает видимость диалога суверенитетов – либо реальных, либо потенциальных. Отсюда расхождения в трактовке динамики суверенитета в федерациях. Следует при этом признать, что при внимательном рассмотрении доводов в пользу того или иного подхода к проявлениям свойств суверенитета (классического, дуалистического, синтетического), каждый из них имеет право на существование. Такова противоречивая природа федеративной государственности.

В свое время классическое государствоведение непреодолимость концепта «государства в государстве», имманентно представленного в федерациях, попыталось обойти выдвижением теоретической композиции «несуверенного госу-

дарства» в приложении к статусу субъекта федерации. Г. Еллинек, сделав вывод о существовании двоякого рода государств – суверенных и несуверенных – выделил четыре признака, отличающих одно государство от другого: 1) наличие «первоначальной господствующей», непроизводной государственной власти; 2) наличие собственной, «самостоятельной» системы органов государственной власти; 3) автономность, т.е. «самоорганизация господствующей власти» по своему усмотрению и на основе собственных законов; 4) обладание самостоятельными прерогативами по установлению собственной компетенции, обозначаемыми формулой: «kompetenz-kompetenz» [11]. «Суверенитет, - подчеркивал Г. Еллинек, - есть способность исключительного правового самоопределения. Поэтому только суверенное государство может – в пределах, установленных или признанных им самим правовых границ – совершенно свободно нормировать содержание своей компетенции. Не-суверенное государство, напротив, самоопределяется свободно лишь в пределах, отмежеванных его государственному ведению. Способность самоопределяться или обязываться по собственной воле является отличительным признаком всякой самостоятельной господствующей власти. Поэтому и не-суверенному государству принадлежит правовая власть нормировать свою компетенцию. Но эта власть ограничена правом стоящего над ним общения. Поэтому из двух постоянно соединенных между собою государств то государство, которое не может расширить свою государственно-правовую компетенцию путем собственного законодательства, и ограничено в этом отношении правопорядком другого государства, не суверенно, между тем как государство, могущее путем установления соответственного закона ограничить государственно-правовую компетенцию другого государства, есть государство суверенное» [11]. Доводы Г. Еллинека получили поддержку у российских государствоведов (Н.Н. Алексеева, В.М. Гессена, Ф.Ф. Кокошкина) [2; 6; 17]. Так, В.М. Гессен отмечал, что факт существования тогда в составе союзного государства субъектов, обладавших государственностью («вассальные княжества Турции, Штаты Северо-Американской республики, кантоны Швейцарии, государства, образующие Германскую империю»), уже не подлежал никакому сомнению. Очевидно и то, что они при этом суверенитета не имели, «ибо закон союзной власти по собственному праву связывает и обязывает местную власть». «Можно ли отрицать существование суверенных государств, - писал В.М. Гессен, - только потому, что к ним неприложима юридическая категория суверенитета? Можно ли признать за юриспруденцией право, во имя логических шаблонов, отрицать историю, превратно толковать конституции, игнорировать правосознание наций? Суверенитет, как он определен выше, понятие формальное. Юриспруденция не вправе жертвовать содержанием форме. Если сапог жмет, виновата не нога, а сапог» [6]. Если категория суверенного государства слишком узка для того, чтобы вместить в себя все разнообразие государственных типов, полагал В.М. Гессен, «нужно заменить ее другой, более широкой, более приспособленной к действительной жизни». Он выдвинул весьма продуктивную, как представляется, идею, которая позволяет внести существенную ясность в понимание государственно-правовой природы субъектов федерации. Если сравнивать субъект федерации («не суверенное государство») как публично-правовой союз с иными формами организации публичной власти, скажем, автономией или местным самоуправлением, то территориальный и личностный (народ) субстраты здесь как будто представлены в равной мере. Отличает же их то, что власть субъекта федерации по своей природе является государственной. В.М. Гессен, вслед за Г. Еллинеком, настаивал на том, что именно с наличием функций государственной власти можно связывать присутствие государства: «Вопрос о существе государственной власти совпадает с вопросом о существе государства», а потому «вопрос об определении государственной власти является… основным вопросом юридической конструкции государства» [6].

Каковы же в рассматриваемом контексте отличительные признаки власти, отправляемой субъектом федерации? Таких признаков, по сути, два. Первый связан с источником власти: либо она принадлежит субъекту «по собственному праву», либо оно делегировано. А второй признак вытекает из первого: от того, какой характер – производный или непроизводный – имеет власть, зависит ее объем. Делегация власти предполагает «определенность» границ компетенции и исчерпывающий перечень функций, тогда как «власть по собственному праву является, всегда и необходимо, по существу неопределенной. Компетенция государства (несуверенного) может быть усеченной; те или другие функции государственной власти могут быть отняты возвышающейся над несуверенной суверенной высшей властью, но ни в каком случае оригинальная власть государства – власть по собственному праву – не может быть определенной, ограниченной, замкнутой в известные пределы, за которые само государство выйти не имело бы права» [6]. Под неопределенностью компетенции государства ученый подразумевал не актуальную компетенцию, которая определяется действующим правом, а потенциальную – в смысле kompetenz-kompetenz.

И именно эта неопределенность потенциальной компетенции государства, «вытекая с логической необходимостью из природы государственной власти, как власти по собственному праву, является principium individuationis понятия государственной власти», что проявляется наиболее отчетливо «в принадлежащей государству учредительной функции власти, в праве на самоорганизацию, которое всегда принадлежит государству и никогда не принадлежит самоуправляющемуся или автономному союзу». Такой характер разграничения государственной власти (как для союза, так и для ее членов), предполагающий «неопределенность потенциальной компетенции» федерации и субъектов, устанавливали, по мнению В.М. Гессена, все известные в то время конституции федеративных государств (Германской Империи, США, Швейцарии). На этом основании он определил государство как «территориальный союз, власть которого над людьми имеет первоначальный, т.е. потенциально-неопределенный характер». В.М. Гессен делал особый акцент на первичном, непроизводном характере государственной власти, осуществляемой государством: «первоначальная (в противоположность производной или делегированной) господствующая власть принадлежит только государству. Все другие территориальные союзы, обладающие такой властью, получают ее от государства». Именно с данными критериями, а не суверенитетом, В.М. Гессен связывал присутствие феномена государства и, стало быть, государственности [6]. Теоретический выход из рассматриваемого противоречия он также увидел в конструкции несуверенного государства, что, кстати говоря, имело под собой некоторые основания. В конце XIX – начале XX вв. политическая самостоятельность членов федераций Германской Империи, США, Швейцарии была выражена ярче, чем сейчас. Признание за субъектами союза, сформированного из некогда суверенных государственных образований, статуса государств считалось вполне допустимым и не противоречащим фактическому положению вещей. Такое отношение к ним было привычным, традиционным [9], не противоречащим изначальному, сложившемуся в исторической традиции, пониманию федерализма. Это соответствовало той эпохе, в которой федеративные государства новой формации только нарождались.

Истоки федерализма коренятся в античной государственности, в международном публичном праве. Древнеримский институт федеративного договора (foedus) и его правовые аналоги, имевшие широкое распространение в ранних государствах Средиземноморья, регулировали по преимуществу межгосударственное общение, а не внутригосударственную территориальную организацию. Вместе с тем именно со второй половины XVIII в. идеи федерализма, региональной автономии и децентрализации получили акцентированное выражение и распространение. Они выдвигались на фоне борьбы с абсолютным государством и засильем империй. Это эпоха самоопределения пробуждающихся этносов и укрепления национальных государств. Идеи Просвещения подстегнули процессы этногенеза и государствообразования не только в Европе, но и на территории обоих американских континентов. Ход государственного самоопределения народов имел разнонаправленный характер. Федерации были и раньше. Но конституционные федерации стали возникать именно с этого времени [12; 14; 28].

Эпоха Просвещения реконструировала древнюю публично-правовую концепцию, придав ей совершенно иную направленность. «Очень вероятно, - писал Ш.Л. Монтескье, - то, что люди оказались бы, в конце концов, вынужденными жить всегда под управлением одного, если бы не изобрели особого строя, который со всеми внутренними достоинствами республиканского правления совместил внешнюю силу монархического правления. Я говорю о федеративной республике. Эта форма правления есть договор, посредством которого несколько политических организмов обязываются стать гражданами одного более значительного государства, которое они пожелали образовать. …Это общество обществ, составляющих новое общество, которое может увеличиваться присоединением к нему новых членов до тех пор, пока оно не станет достаточно сильным, чтобы обеспечить безопасность входящих в него государственных единиц» [24]. По сути, предлагалась идея усовершенствования единого государства на конфедеративной основе. Такого прецедента политическая история еще не знала. С «подачи» Ш.Л. Монтескье классический федеративный договор, до того представлявший собой правовую основу межгосударственного союза – конфедерации, был модифицирован посредством его смешения с конструкцией общественного договора. Попыткой воплощения этой идеи стало принятие Континентальным конгрессом 15 ноября 1777 г. первой общенациональной Конституции североамериканских штатов – Статей конфедерации и вечного союза штатов [3].

Американский федерализм в первом воплощении представлял собой модель, в которой участниками общественного договора являлись не индивиды, а 13 штатов, составляющих в своем единстве союз, сочетающий свойства и конфедерации, и республики. Однако десятилетнего опыта американской Конфедерации (до момента начала работы Филадельфийского конституционного конвента над проектом новой конституции в мае 1787

г.) хватило для того, чтобы убедиться в утопичности проекта государства, всецело основанного на идее общественного договора. Он приводил к возникновению двойственного, неустойчивого государственно-правового состояния.

Если отбросить в сторону всю ту фразеологию о сохранении принципов конфедерации и суверенности штатов, которая запускалась в оборот американскими федералистами (А. Гамильтоном, Д. Джеем, Д. Мэдисоном) в ходе полемики вокруг будущего государственного устройства, то проект новой конституции США – централизаторский проект. Он проводил идеологию унитаризации конституционного строя и придавал американской государственности иной, чем прежде, вектор развития. Тенденция неуклонной централизации власти и вымывания полномочий штатов с тех пор и до сего дня, по признанию современных американских государствоведов (Д. Кинг, В. Остром, Л. Фридмэн и др.), практически не приостанавливалась [35].

Отцы-основатели США в модернизированной идее федерализма увидели решение многих проблем, с которыми не справлялись иные просветительские учения. Будучи достаточно хорошо осведомлены о противоречивом опыте осуществления представительной демократии, народного суверенитета, разделения властей и проч. в Европе, они пошли по пути творческой переработки и совмещения в одной концепции всех упомянутых идей Просвещения. Так, механизм пресловутого «вертикального» разделения властей, традиционно рассматриваемый ныне в качестве важнейшего признака федерации, явился логическим продолжением концепции разделения властей Дж. Локка и Ш.Л. Монтескье. Конституционная система разграничения функций государственной власти между федерацией и составляющими ее штатами (субъектами федерации) – это вертикально спроецированная модель горизонтального разделения властей. Если последняя во французском классическом государствоведении породила иллюзию разделения государственного суверенитета по горизонтали, то в англосаксонском конституционализме она предстала в виде мифа о «делимом» суверенитете между федерацией и ее субъектами. Концепция разделенного суверенитета, опять же, лишь создавала видимость примирения антагонизма, возникающего при симбиозе конфедерации и унитарной республики. На деле непримиримое противоречие между принципом федерализма и принципом суверенитета, неизбежно сопутствующее федерациям, поначалу было сглажено и отодвинуто на второй план. Оно в последующем было разрешено в пользу принципа суверенитета. Благо, на сей раз авторами Конституции такой сценарий, предупреждающий рецидивы «институциональных неудач» прошлого, был дальновидно запрограммирован [31].

В свою очередь, конституционно-правовая модель «двухуровневого правительства» явилась результатом ступенчатого, многократного воспроизведения (на уровне федерации, уровне штатов и даже муниципалитетов) республиканских начал. Американский конституционализм – это такая усложненная модификация общественного договора, которая по замыслу ее создателей призвана обеспечить «двойную» защиту конституционного строя. Для пересмотра его основ недостаточно решения лишь общенационального представительного собрания. Такое решение может обрести легитимность в случае его дополнительного подтверждения народом, консолидированным в территориальные публично-правовые союзы (штаты)[1]. Это было заметным нововведением в теорию представительной демократии. Отсюда другой известный признак федерации – обязательное участие ее субъектов в принятии решений, затрагивающих их интересы (вопросы образования/ликвидации субъектов, изменения границ между ними и т.д.) и конституционные начала федерации в целом.

Американцам при этом удалось сконструировать и воплотить такой государственный строй, который, создавая видимость примирения общества с государством, рационально решал задачу сплавления различных этносов, населявших Новый Свет, в единую нацию. Помимо всего прочего, он формировался, что также имело революционный характер, путем переноса во внутригосударственную организацию, во взаимоотношения ее частей (центра и периферии, между территориальными единицами) элементов международного публичного права. В руках американских федералистов потенциал федеративного договора как средства межгосударственной интеграции был преобразован в инструмент государственного единения. Этот опыт уникален, обусловлен особыми обстоятельствами, в которых зарождалась и функционировала американская государственность, и вряд ли он может с таким же успехом повторен где-нибудь еще [34].

Нетрудно заметить, что в основу американской модели федерализма легли наиболее передовые для того времени интеллектуальные достижения европейского Просвещения. Примечатель-

[1] Согласно ст. V Конституции США конституционные поправки, предложенные Конгрессом или же Конвентом, приобретают обязательную силу и значение, если будут ратифицированы законодательными собраниями или же конвентами трех четвертей штатов. - См.: Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / сост. проф. В.В. Маклаков. М., 2002. С. 357-358.

ным явилось и то, что у истоков американского конституционализма и федеративной государственности находились образованнейшие люди своего времени, отличавшиеся одновременно политической мудростью и прагматичным умом. На основе глубокого анализа причины неудач предшествующего опыта построения федераций, в том числе и в самой Америке, ими был разработан цельный и основательно проработанный план государственного переустройства. Наличие выверенного и концептуально обоснованного плана – это еще одна примечательная особенность США. Причем он не только был, но и вполне успешно воплощен. В немалой степени его выработке и признанию послужила энергичная публичная полемика, сопровождавшаяся с изданием статей отцов-основателей США (А. Гамильтона, Д. Джея, Д. Мэдисона,) в поддержку ратификации Конституции США. Всего в период с октября 1787 по август 1788 г. было опубликовано 85 статей, впоследствии включенных в сборник под названием «Федералист» (1788), который считается не только ценнейшим источником толкования Конституции США, но и выдающимся философским и политическим произведением [3].

Если попытаться предельно лаконично сформулировать существо или же смысловое наполнение идеи федерализма, выраженной отцами-основателями, она заключалась в одновременном решении задач рационализации государственного устройства, оптимальном распределении государственно-управленческих функций между центральными и региональными органами публичной власти с учетом особенностей территориальной организации государства и, что имело фундаментальный характер, защиту гражданского общества от избыточной централизации и олигархизации государственной власти (в дополнение к принципам демократии и разделения властей). Американский федерализм явился поистине уникальным в истории государств экспериментом, позволившим сконструировать и создать такую форму государства, которая сочетает: 1) договорный подход; 2) плюрализм институтов правления; 3) конституционное правление; 4) состязательность как способ урегулирования и разрешения конфликтов; 5) активное участие граждан в общественной деятельности; 6) установление моделей взаимоотношений, присущих открытым обществам и 7) способность к реформированию в условиях сложноорганизованного общества [31].

Итак, системообразующим элементом федеративной государственности является статус субъекта федерации. Субъект федерации – это характерное для федеративного устройства государства территориальное образование (форма территориальной организации публичной власти), обладающее государственностью и не имеющее суверенитета. В контексте сказанного, сделаем еще одно уточнение. Оно касается термина «государственность». Не прибегая к обзору многочисленных и по большей части спорных интерпретаций данного слова, обратимся к его этимологии. С точки зрения нюансов словообразования в русском языке «государственность» предстает как чисто гносеологический феномен (хотя на самом деле это не совсем так). Такой вывод с необходимостью следует из трактовки академической Грамматики русского языка. «Посредством производного суффикса -*ность*, - подсказывают составители авторитетного пособия, - от основ имен прилагательных образована немногочисленная группа имен существительных, обозначающих *признак, отвлеченный от предмета*, а также *качество* и *состояние*» [7] (как уже говорилось, существительное «государствен*ность*» произошло от прилагательного «государственный»). Получается, таким образом, что в онтологии категории государственности соответствуют как отдельные свойства государства, так и их совокупность (качество). Не обозначив и не выделив их, невозможно сформировать отвлеченный образ государства. Сказать: «обладает государственностью» - означает признать сходство с государством («государствоподобность») в силу наличия у рассматриваемого явления свойств или же качеств государства. Констатация проявлений государственности не обязательно предполагает присутствие государства в собственном смысле этого слова. Во всяком случае, это вытекает из логики вещей: не будь сомнений относительно полноты атрибутов у некоего образования (скажем, субъекта федерации), оно бы считалось государством.

С учетом изложенного представляется возможным уточнить параметры (свойства) федеративной государственности. К основным ее признакам, определяемым на основе выдвигавшихся и реализованных в том или ином сочетании идей федерализма, допустимо отнести следующее.

1. Договорно-правовое (в смысле foedus) начало федерации, которое может закладываться как федеративным договором, так и федеральной конституцией. Принципиально важно надлежащее конституционно-правовое оформление федеративного выбора народа и обеспечение высокого уровня легитимности этого выбора. Речь идет о широкой консенсуальной основе правового акта, конституирующего федеративное устройство, и неукоснительном соблюдении правила его «двойной легитимации»: конституционные положения, фиксирующие федеративный режим, надежно защищены от произвольных изменений; их корректировка возможна только на основе взаимного

согласия федерации и ее субъектов, выраженного с соответствующих правовых актах.

2. Сохранение за субъектом федерации признаков государственности, выражающихся в:

- наличии прерогативы kompetenz-kompetenz, включающей потенциально не определенную, нецентрализованную совокупность государственно-властных полномочий; конституционно-правовая институционализация этой прерогативы обеспечивается методом установления совместной (конкурирующей) компетенции федерации и ее субъектов, а также исключительной (остаточной) компетенции субъектов федерации, в пределах которых перечень компетенционных вопросов, отнесенных к ведению последних, не имеет исчерпывающего характера;
- учредительных полномочиях (право на собственные конституцию, законодательство);
- возможности иметь собственные территорию, правовую и судебную системы;
- непроизводном от федерального уровня характере публичной власти, опирающейся на собственные источники легитимации и электоральную базу (избирателей субъекта федерации);
- правомочиях на самостоятельное установление и формирование системы органов публичной (государственной) власти, включая и судебные органы, с соблюдением базовых принципов федеральной конституции. Вмешательство в этот процесс федеральных органов государственной власти исключается.

3. Глубоко структурированная система конституционного разграничения компетенции в сферах законодательства, государственного управления, правосудия и бюджета. При этом предельно ограничиваются внеконституционные формы корректировки этой системы.

4. Наличие значительного объема горизонтальных, т.е. неиерархических взаимосвязей между федерацией и ее субъектами. С одной стороны, они обусловлены наличием сферы совместного ведения федерации и субъектов, а также собственного ведения субъектов федерации. С другой стороны, паритетность отношений между двумя уровнями государственной власти детерминируется государственностью субъектов федерации. Изложенное создает нетипичную, например, для унитарных государств, правовую ситуацию, когда по одному предметному кругу каждому из уровней принадлежит право окончательного решения (тарифы и цены, налоги, бюджет и др.), а по другому – такое право не принадлежит никому, т.е. требуется консолидированное решение федерации и ее субъектов (пересмотр федеральной конституции, изменение состава и территориальных границ субъектов федерации и др.).

5. Гарантированное участие субъектов федерации в осуществлении общефедеральной политики и деятельности федеральных органов государственной власти через институты парламентаризма, законодательного процесса, избирательной системы и т.д.

6. Эффект сегментации политико-правового пространства федерации компенсируется узаконением обеспечивающих целостность государства конституционно-правовых принципов:

- верховенства федеральной конституции и федеральных законов;
- концентрации на федеральном уровне наиболее значимых государственных функций (установление основ налогово-бюджетной системы, регулирование денежного обращения, режима государственной границы и таможенного дела, внешняя политика, оборона и др.);
- осуществления федерального контроля (надзора) за законностью деятельности органов субъектов федерации на основе соблюдения должной юрисдикционной процедуры (с исключением децентрализованного контроля, административной опеки и других форм прямого вмешательства) по вопросам их собственного ведения посредством прокурорского надзора и его аналогов, административной юстиции, общего и конституционного судопроизводства;
- введения в установленных конституцией случаях и порядке режима федеральной интервенции.

7. Федеративное устройство опирается на развитую политико-правовую культуру общества с глубоко укоренившимися демократическими традициями и ценностями конституционализма, стимулирующими воплощение в практике государственного строительства идеологии децентрализма, кооперации и координации во взаимоотношениях федерации с ее субъектами.

Приведенные признаки в той или иной мере присущи так называемым «традиционным» федерациям: США, ФРГ, Австрийской Республике, Швейцарской Конфедерации, Канаде и др. Надобно при этом заметить, что в классическом российском и европейском государствоведении рассматриваемые черты стали выделяться именно на основе изучения опыта федеративного строительства названной группы государств, в первую очередь США, Швейцарии, Германии.

При этом нельзя идеализировать американскую, либо какую-нибудь иную федеративную систему. А. Токвиль говорил о причинах, в силу которых она может быть введена далеко не у всех

народов, а также о ее недостатках. Среди пороков, свойственных любой федеративной системе, самым явным называлась сложность используемых в ее рамках средств. «При такой системе неизбежно возникают две верховные власти. Законодатель может добиться того, чтобы эти власти были по возможности равноправны, чтобы их действия были просты, а сфера их компетенции четко определена. Вместе с тем он не может ни объединить их воедино, ни помешать их соприкосновению в определенных точках. Следовательно, федеративная система в любом случае строится на весьма сложной теории, применение которой на практике требует повседневного осмысленного участия в этом граждан». Следующим и «наиболее гибельным из всех пороков», присущих самой федеративной системе государственного устройства, А. Токвиль называет относительную слабость союзного правительства [34].

Изучение опыта государственного строительства в традиционных федерациях позволяет подметить существенную деталь, благодаря которой идея федерализма не утрачивает своей жизнеспособности. По прошествии определенных исторических этапов она получает новый импульс посредством периодического воспроизводства ее базовых ценностей, возможно, с некоторыми коррективами, на уровне директивных документов высших органов государственной власти. Интересный эксперимент по глубокому мониторингу состояния государственности и уточнению ориентиров ее развития проводился в США. В августе 1985 г. при правительственном Совете по вопросам внутренней политики была создана Рабочая группа по федерализму. В том же году эта группа приступила к работе и занялась проблемами общего характера. Вопрос заключался в том, что у высшего руководства государства возникла необходимость узнать, что включало в себя понятие «федерализм» на рассматриваемом этапе. Ибо принципы федерализма в предшествующее время рассматривались достаточно редко. Рабочая группа разработала положение о федерализме из десяти принципов. Оно легло в основу изданного президентом США Р. Рейганом в 1986 г. правительственного постановления. Вслед за этим был выпущен доклад «О состоянии федерализма в Америке», в котором прослеживались политические и конституционные перемены за последние пятьдесят лет и содержались рекомендации по осуществлению организационных реформ в деятельности Конгресса и исполнительной власти с той целью, чтобы обеспечить вопросам развития федерализма большее внимание. В частности, рабочая группа рекомендовала принять президентский акт о федерализме. В январе 1987 г. президент Рейган одобрил концепцию такого документа и дал указание группе разработать его. Вскоре была издана Исполнительная директива (Executive order) 12612 от 26 октября 1987 г. Она, декларируя приверженность правительства страны идее федерализма, уточняла ее смыслополагающие основы [18]. Поэтому приведем принципиальные положения из текста данного документа в полном объеме:

«Раздел 2. Основополагающие принципы федерализма.

При формулировании и осуществлении на практике политики, имеющей значение для основ федерализма, министерства и ведомства исполнительной ветви власти должны руководствоваться следующими фундаментальными принципами федерализма:

а) федерализм коренится в понимании того, что наши политические свободы наилучшим образом гарантируются посредством ограничения размера и сферы действия правительства страны;

б) народ Соединенных Штатов создал правительство страны тогда, когда он делегировал ему те четко определенные правительственные полномочия, которые касались вопросов, превышающих компетенцию каждого отдельного штата. Все остальные суверенные полномочия, за исключением тех, осуществление которых штатами конкретно запрещено конституцией государства, зарезервированы за штатами или самим населением;

в) конституционные взаимоотношения между суверенными правительствами – правительствами штатов и правительством страны – сформулированы в десятой поправке к конституции страны и гарантируются ею;

г) народ штатов, с учетом ограничений, установленных самой конституцией или принятых в соответствии с конституцией законами Конгресса, волен сам определять нравственный, политический и правовой характер своей жизни;

д) в большинстве сфер деятельности правительства только штаты обладают конституционными полномочиями, ресурсами и компетенцией учитывать настроения своего населения и управлять соответственно. По словам Томаса Джефферсона, в штатах находятся «наиболее компетентные правительства, способные учитывать местные интересы и являющиеся самыми надежными бастионами для защиты от антиреспубликанских тенденций»;

е) характер нашей конституционной системы поощряет здоровое многообразие в проведении государственной политики, принятой населением каждого отдельного штата в соответствии с его собственными условиями, потребностями и жела-

ниями. В поиске просвещенной государственной политики каждый из штатов и каждое сообщество вольны экспериментировать с целью выбора подходов к решению государственных задач;

ж) действия правительства страны, законодательного, исполнительного или судебного характера, - которые превышают полномочия этого правительства, перечисленные в конституции, нарушают принцип федерализма, установленный творцами конституции страны;

з) правительство страны при проведении своей политики должно признавать обязанность – и поощрять возможности – отдельных лиц, семей, местного населения, местных органов власти и частных организаций добиваться достижения их личных, общественно-социальных и экономических целей путем совместных усилий;

и) при отсутствии четко определенных конституцией или установленных законом полномочий предполагается, что суверенными правами обладает отдельный штат. Неопределенность в отношении законности полномочий правительства страны должна разрешаться в соответствии с нормами права на федеральном уровне» [40].

И, наконец, следующее немаловажное обстоятельство, требующее пристального внимания. В структуре американской политической системы имеется два очень авторитетных сообщества, с позициями которых всегда считались правительство и истеблишмент США – это Национальная ассоциация губернаторов (National Governers Association - NGA) [41] и Национальная конференция законодательных органов штатов (National Conference of State Legislatures - NCSL) [42]. В рамках обеих организаций периодически уточняются и корректируются базовые принципы федерализма, сформулированные в приведенной президентской директиве и изложенные в документе, названном «Принципы государственно-федеративных отношений» («Principles for State-Federal Relations»). Уточнения в его текст вносились в 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 2005, 2012, 2015 гг. При этом фундаментальные начала сохранили свою актуальность; можно сказать, что поправками обеспечивалось лишь их смысловое обогащение. Чтобы вновь не прибегать к объемному цитированию, приведем лишь заключительную часть документа в действующей редакции: «Губернаторы признают уникальный характер федеративной системы и исключительную важность развития тесных рабочих отношений с нашим федеральным партнером. Мы также признаем и поддерживаем сохраняющуюся роль федерации в защите основных прав всех наших граждан и в решении вопросов, выходящих за рамки возможностей отдельных штатов. В то же время федеральное правительство должно признать, что существуют проблемы, которые лучше всего решать на субфедеральном и местном уровнях. Губернаторы привержены активному и прочному партнерству с Конгрессом и администрацией для поддержания и продвижения сбалансированной федеральной системы. Губернаторы считают, что прочные отношения сотрудничества между штатами и федеральным правительством жизненно важны для наилучшего удовлетворения интересов всех граждан» [43].

Использованный в настоящем исследовании прием ретроспективного анализа сделал изложение довольно объемным, но позволил некоторым образом восстановить смысл федерализма в его «первородном» и сохраняющемся поныне, традиционном для названной группы стран восприятии. Как видим, преемственность государственной традиции не утрачена, она устойчиво воспроизводится в государственном строительстве.

Одновременно он позволяет наглядно продемонстрировать то, насколько отечественный опыт федерализма далек, что называется, от оригинала. Понимая, что подходы в национальном государственно-территориальном строительстве могут варьироваться бесконечно, следует признать, что идеи и принципы, раскрывающие и воплощающие их исконный смысл, все же устойчивы. По этому критерию можно судить о степени приближения или же отклонения реальной практики от «проектных значений» базовой модели. Для чего это нужно было делать? Убежден, что наука этим должна заниматься постоянно: для диагностики текущего положения дел в сфере территориальной организации государства, прогнозирования перспективных направлений совершенствования государственного устройства, повышения эффективности механизма государства.

Фундаментальное отличие парадигмы федеративной государственности, сформулированной большевиками, от охарактеризованной доктрины федерализма налицо. Последняя, легшая первоначально в основу государственности США, с ее конструкциями многоуровневого воспроизведения республиканских начал, вертикального проецирования концепции разделения властей по Локку и Монтескье с механизмом «сдержек» и «противовесов», двухуровневого правительства с идеями конституционного разграничения полномочий и субсидиарности, делимого суверенитета, творческой демократии народа и проч., была принципиально не уместна в Советской России. Такой федерализм большевиками не мыслился вовсе (достаточно вспомнить для примера об их отношении к концепции разделения властей). Как

справедливо замечено в литературе, «строительство эфемерного коммунизма в не самой подготовленной, с точки зрения самих же марксистов, стране, равно и строительство федерализма именно как компромисса между национальными силами не было подготовлено большевиками ни теоретически, ни практически» [39]. Многие политические моменты текущего дня разрешались «на ходу». Приблизительно так же в ситуации «форс-мажора» разрабатывались конституционные основы государственного строя. Так появился политический миф о советской федерации, которая «резко отличается от всех существующих форм федерации, конфедерации и унитаризма, которые существовали и существуют в капиталистическом мире. Это – тип государства, не имеющий прецедентов в истории. Его возникновение вытекает из задач диктатуры рабочего класса в многонациональной стране. Советское союзное государство есть осуществление и выражение общей воли и взаимного доверия трудящихся равноправных наций»; и вся история его образования «показывает развитие форм братского, равноправного и добровольного сотрудничества между народами» [32]. В то же время государствоведами активно дебатировался вопрос о совместимости статусов автономного образования и субъектов федерации, а также автономных начал с принципом федерализма. Преобладающим был взгляд, соответствующий официальной государственной доктрине: Россия есть одна из форм советской федерации, своеобразие которой заключается в том, что она основана на автономии входящих в ее состав субъектов [16].

Попытки создания конституционных основ федерализма в России привели к некоторым результатам лишь с принятием Конституции РФ 1993 г. До этого времени федералистскими, скорее, были политическая лексика, нежели чем образ мыслей или же институты государства. Нельзя не заметить, что в силу известных причин (ментальных, гносеологических, политических, идеологических и т.д.) современная конституционная модель российского федерализма сохраняет «генетическую связь» с советской моделью, а практика государственно-правового строительства Российской Федерации – некоторую преемственность советского опыта. Поэтому политической элитой страны федералистский взгляд на будущность Новой России не только в целом поддерживался, но в существенных чертах явился логическим продолжением советской концепции этнофедерализма. Политико-правовая ситуация накануне подписания Федеративного Договора его участниками 31 марта 1992 г [36]. и принятия новой Конституции РФ складывалась приблизительно такая же, как и накануне образования РСФСР и СССР. Алгоритм федерирования напоминал схему, использованную при создании СССР: искусственная сегментация достаточно монолитного государственно-правового пространства страны; масштабное огосударствление административно-территориальных образований (краев, областей и даже населенных пунктов – городов федерального значения) и этносов путем уравнивания статуса автономий (автономной области и автономных округов) и субъектов федерации; заключение союзного (федеративного) договора и др. При этом Федеративный договор, скорее, имитировал союзный договор. В.В. Невинский не случайно назвал «ущербной» новую модель федерации, равно как и прежней: «отсутствие исторической, объективной предопределенности введения федеративного устройства классического образца; искусственный, определяемый в основном партийно-бюрократическими соображениями, характер выделения в прошлом части административно-территориальных единиц (прежде всего отдельных областей) наделенных в одночасье признаками государственных образований; придание государствоподобного статуса территориям, огромным по своей площади, но социально и экономически неразвитым (отдельным автономным округам и областям), отсюда объективно не имеющим возможности нести бремя самодостаточного под собственную ответственность государственного образования» [30].

В силу того, что в начале 90-х годов, после распада СССР, нарастание кризиса российской государственности имело лавинообразный характер, а Конституция 1993 г. принималась в условиях жесткой политической борьбы, в спешке, то и времени на глубокую проработку доктрины федерализма не было. Поэтому конституционные положения, оформляющие федеративное устройство России, не отличаются концептуальным единством и стройностью, многие из них взаимно противоречивы. В силу изложенного, они создают обширную зону правовой неопределенности, эффект которой сохраняется подчас и после вынесения решений Конституционного Суда РФ. Осознание этого пришло постепенно, по мере накопления практики государственного строительства, конституционного судопроизводства, а также и теоретического осмысления возникавших в этой связи проблем. Схематично общую динамику развития государственного устройства в период действия Конституции РФ 1993 г. можно охарактеризовать следующим образом. Произошло переключение вектора эволюции государственного устройства от федерации с конфедеративным уклоном (на начальном этапе) к унитар-

ной модели с законодательной и управленческой автономией регионов (на нынешнем этапе). Основные вехи начального этапа (начало и конец 1990-х гг.) – тотальная этатизация («суверенизация», наделение государственностью) как автономных образований в составе Российской Федерации, так и ее административно-территориальных единиц (областей, краев) и даже отдельных населенных пунктов (городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга); беспрецедентное расширение практики заключения локальных федеративных договоров при разграничении полномочий между федерацией и отдельными ее субъектами; усиление политических позиций руководства субъектов РФ на федеральном уровне посредством наделения их статусом членов Совета Федерации ФС РФ (по Федеральному закону от 05.12.1995 № 192-ФЗ «О порядке формирования Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации» и затем переизданному после внесения поправок к Конституции РФ в 2020 г. одноименному Федеральному закону от 22.12.2020 № 439-ФЗ) и т.д. На нынешнем этапе, который берет свое начало в 2000 г., произошла полная деэтатизация субъектов РФ, сопровождавшаяся: встраиванием в государственно-территориальное устройство института полномочных представителей Президента РФ во главе не имеющих институционной определенности мезорегионов (в виде федеральных округов); отказом от использования федеративных договоров; основательным пересмотром механизма формирования Совета Федерации (завершившимся введением квоты главы государства); полным, причем внеконституционным, вытеснением прерогатив субъектов РФ по собственному правовому регулированию на основе ст. 73 и ч. 4 ст. 76 Конституции РФ (посредством поэтапной корректировки соответствующих положений Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»); отменой (2005) и восстановлением (2012) выборности глав субъектов, но с фактическим переводом этой категории государственных должностей, относящейся к субфедеральному уровню, в кадровую номенклатуру Президента РФ и прочее.

Неуклонно происходящий процесс вымывания прерогативы kompetenz-kompetenz из круга полномочий субъектов РФ, концентрация (централизации) публичной власти, скрытое преобразование конституционных основ федеративного устройства, выхолащивание его принципов посредством текущего законотворчества вызывали у профессора В.В. Невинского неподдельную тревогу и он к этой проблеме возвращался постоянно.

Иными словами, перед нами один из характерных примеров (помимо прочих иных) неявной, но практически завершившейся деинституционализации основ федеративного устройства. Отмеченный момент отчетливо проявился при внесении поправок в Конституцию РФ в 2020 г., в результате которой именно глава 3 «Федеративное устройство» подверглась наибольшей текстовой трансформации. Причем она стала основным вместилищем несистемных новелл, имеющих к государственно-территориальному устройству косвенное отношение (ст. 67.1, чч. 1, 4 ст. 68, ч. 2, 3 ст. 69, чч. 5-7 ст. 75, ст. 75.1ст 79.1), что некоторым образом характеризует позицию конституционного законодателя по отношению к правовым основам федерализма, а точнее – отсутствие таковой. Очевидным подтверждением сказанному является «конституционализация» словосочетания «единая система публичной власти». Поправками 2020 г. категория «публичная власть» введена в Конституцию РФ и употреблена в разных несовпадающих сочетаниях: «организация публичной власти» (п. «г» ст. 71), «органы публичной власти» (п. «е-5» ст. 83), «осуществление публичной власти» (ч. 3 ст. 131), «единая система публичной власти» (ч. 2 ст. 80, ч. 3 ст. 132). Новеллы не содержат определения понятия публичной власти, но обрисовывают контуры единой системы публичной власти, в которую включены «органы местного самоуправления и органы государственной власти» (ч. 3 ст. 132). Позднее легальная дефиниция единой системы публичной власти появилась в Федеральном законе от 08.12.2020 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации». Под нею понимаются «федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, иные государственные органы, органы местного самоуправления в их совокупности» (ч. 1 ст. 2). Эта формула воспроизведена в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Напомним, что в отношении органов субъектов РФ в Конституции РФ категория «система» использована дважды – в ст. 77. Поначалу констатируется, что *система* органов государственной власти республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов устанавливается субъектами РФ самостоятельно в соответствии с основами конституционного строя Российской Федерации и общими принципами

организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленными федеральным законом (ч. 1). Затем оговаривается, что в пределах ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации образуют *единую систему исполнительной власти* в Российской Федерации (ч.2). Смысл оговорки заключается в том, что на самом деле система исполнительной власти, возглавляемая Президентом РФ, составляет иерархическое целое или же субординационную вертикаль. Федеративное начало из этой схемы, как уже было отмечено, фактически вытеснено в процессе преобразования Конституции РФ. Если соотнести приведенные в предшествующем изложении доктринальные позиции об относительной обособленности федерального и субфедерального уровней публичной власти, наличии государственности у субъектов федераций и прерогативы kompetenz-kompetenz и проч., и проч., что легло в основу государственного устройства традиционных федераций, то в «единую систему публичной власти» они, судя по всему, также никак не вписываются – ни в доктринальном, ни в практическом аспектах.

В завершение хотелось бы вернуться к тезису об определяющей роли субфедерального уровня публичной власти в функционировании федеративной системы. Пример США достаточно красноречив: здесь федерализм жизнеспособен, потому что этого в первую очередь хотят штаты. Если бы ситуация складывалась иначе, то и там, как и в России, идея федерализма тихо угасла, так и не раскрывшись. Объяснение простое: верховная власть в государстве меньше всего нуждается в усложнении системы управления. Федерализм, регионализм, автономизм, децентрализм и проч. инструменты рационализации механизма государственного управления на самом деле укоренялись в непростой политической борьбе территориальных публичных коллективов за свое право на самоуправление (автономию). Жизнеспособность федерализма или же автономии регионов, таким образом, подпитывается деятельной активностью и энергией снизу. Федерализм, «спускаемый» сверху, встроен в логику автократизма, а потому иллюзорен. «Сюжетом», довершающим сказанное, является печальная судьба конституционных (уставных) судов субъектов РФ. Соображений о том, почему так сложилось, в последнее время высказано немало [10; 20; 22; 23]. Правы те, кто видят в этом пассивную позицию самих субъектов РФ. Фактором, подпитывающим государственность, является такая интенсивность внутренней конституционно-правовой жизни субъектов федерации, когда применительно к их публично-властной организации оправдано, как это закреплено в Основном законе ФРГ, употребление категории «конституционный строй» (абзацы 1 и 3 ст. 28). Здесь во всех 16-и землях созданы и действуют конституционные суды и пока никто не заводит разговора об их упразднении.

У нас по сей день смысл российского федерализма так и не прояснен. Посему его, федерализма, как не было, так и нет. И, надо полагать, не особенно-то он и нужен… Изложенное, между тем, не снимает напряжения вокруг проблемы совершенствования государственно-территориального устройства России.

Список литературы:

[1] Абдулатипов Р.Г. Федералогия. Учебное пособие. СПб, 2004. 383 с.

[2] Алексеев Н.Н. Современное положение науки о государстве и ее ближайшие задачи // Алексеев Н.Н. Русский народ и государство. М.: «Аграф», 1998. 640 с.

[3] Американские федералисты: Гамильтон, Мэдисон, Джей. Избранные статьи. Б.М., 1990. 327 с.

[4] Б.Н. Чичерин Б.Н. Общее государственное право / под ред. и с предисловием В.А. Томсинова. М.: Зерцало, 2006. 536 с.

[5] Гайдук В. Институт федерализма: вопросы теории – монография. М.: «Nota Bene», 2008. 256 с.

[6] Гессен В.М. Общее учение о государстве. СПб, 1912. 190 с.

[7] Грамматика русского языка. Т. 1. Фонетика и морфология. М., 1960. 720 с.

[8] Гумплович Л. Общее учение о государстве / Перевод с нем. и ред. И.В. Неровецкого. СПб, 1910. 516 с.

[9] Дунаев В.И. и Никитский А.А. Очерки науки и государстве / Со вступительной статьей Проф. А.С. Ященко. М. 1909. 208 с.

[10] Евлоев И.М. Ликвидация конституционных (уставных) судов субъектов РФ: закономерность или ошибка // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 10. С. 141-150

[11] Еллинек Г. Общее учение о государстве. Т.1. С-П: Издание Юридического книжного магазина Н.К. Мартынова, 1908. 532 с.

[12] Жилин А.А. Теория союзного государства. Киев, 1912. 354 с.

[13] Златопольский Д.Л. СССР – федеративное государство. М.: Изд-во Московского университета, 1967. 336 с.

[14] История буржуазного конституционализма / Отв. ред. В.С. Нерсесянц. М.: Наука, 1983. 296 с.

[15] Ким А.И. К вопросу о государственно-правовой природе РСФСР // Правоведение. 1960. № 1. С. 26-33.

[16] Ким А.Н. Республика Саха (Якутия) как субъект Российской федерации: опыт конституционно-правового и сравнительного исследования: Дисс. …докт. юрид. наук. М., 2001. 350 с.

[17] Кокошкин Ф. Лекции по общему государственному праву. М., 1912. 306 с.

[18] Колбурн П. Воззрения на регулятивный федерализм // Государственная служба за рубежом/ Отв. ред. Г.И. Иванов. М., Изд-во РАГС, 1999. № 1. Федерализм. Центр и регионы: Реферативный бюллетень. 192 с.

[19] Конституции зарубежных государств: Учебное пособие / сост. проф. В.В. Маклаков. М., 2002. 640 с.

[20] Курятников В.В. Причины упразднения конституционных (уставных) судов субъектов РФ // Проблемы права.2021. № 4. С. 58-60.

[21] Левин И.Д. Суверенитет. М.: Юриздат, 1948. 376 с.

[22] Митусова И.А. Причины упразднения института конституционного (уставного) правосудия в субъектах Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 11. С. 58-60.

[23] Митюков М. Конституционные (уставные) суды: от теории вопроса к практике решения // Российская юстиция. 2000. № 4. С. 2-5.

[24] Монтескье Ш.Л. О духе законов. М.: Мысль, 1999. 672 с.

[25] Невинский В.В. «Остаточная» (исключительная) компетенция субъектов Российской Федерации: понятие, содержание и проблемы реализации (2000) // Российский федерализм: конституционные предпосылки и политическая реальность: Сборник докладов / Под ред. Н.В. Варламовой, Т.А. Васильевой. М.: Изд-во Центр конституционных исследований МОНФ, 2000. С. 67-72.

[26] Невинский В.В. К дискуссии о правовых пределах налоговой самостоятельности субъектов Российской Федерации // Правовой статус субъектов современной федерации: российский и зарубежный опыт: Тезисы докладов / Под ред В.Я. Музюкина. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 1997. С. 85-90.

[27] Невинский В.В. Особенности размежевания компетенции в сфере законодательства и исполнения законов в Западногерманской Федерации // Конституционное законодательство и вопросы государственного управления / ред. В.Ф. Волович, А.И. Ким. Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1987. С. 218-229.

[28] Невинский В.В. Правовое положение субъектов буржуазной федерации (на примере федеральных земель ФРГ). Красноярск, 1986. 151 с.

[29] Невинский В.В. Правовой статус субъектов буржуазной федерации // Вестник Ленинградского университета. 1981. № 5. С. 96-100.

[30] Невинский В.В. Предметы ведения и полномочия субъектов Российской Федерации в условиях изменяющейся конституционно-правовой практики // Федерализм и местное самоуправление в России и Германии: современные тенденции развития: Материалы Международного научно-практического семинара 1-2 октября 2004 г. / Отв. Ред В.В. Невинский. Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2004. С. 29-36.

[31] Остром В. Смысл американского федерализма. Что такое самоуправляющееся общество: Пер. с англ. / Предисл. А. Оболонского. М.: «Арена», 1993. 320 с.

[32] Советское государственное право: Учебник для юридических институтов / Под общ. ред. А.Я. Вышинского. М., 1938. 662 с.

[33] Современный буржуазный федерализм / Отв. ред. д.ю.н., профессор И.Д. Левин, к.ю.н. И.М. Вайль. М., 1978. 288 с.

[34] Токвиль, Алексис де. Демократия в Америке: Пер. с франц. / Предисл. Гарольда Дж. Ласки. М., 1992. 554 с.

[35] Уотс Р. Эволюция воззрений на федерализм // Государственная служба за рубежом. Федерализм. Центр и регионы: Реферативный бюллетень / Отв. Ред. Г.И. Иванов. М.: Изд-во РАГС, 1999. № 1. 192 с.

[36] Федеративный Договор (Москва, 31 марта 1992 г.). // Конституция (Основной Закон) Российской Федерации- России. М., 1992. С. 79-108.

[37] Чиркин В.Е. О сущности субъекта федерации: традиции и реалии // Государство и право. 2003. № 7. С. 5-9.

[38] Чистяков О.И. Образование Российской Федерации (1917-1918 гг.) // Советское государство и право. 1957. №. 10. С. 3-12.

[39] Эбзеев Б.С., Краснорядцев С.Л., Левакин И.В и др. Государственное единство и целостность Российской Федерации (конституционно-правовые проблемы) / Б.С. Эбзеев, Краснорядцев С.Л., Левакин И.В., Радченко В.И.. М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2005. 375 с.

[40] http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12612.html.

[41] https://www.nga.org.

[42] https://www.ncsl.org.

[43] https://www.nga.org/advocacy-communications/policy-positions/principles -for-state-federal-relations

Spisok literatury:

[1] Abdulatipov R.G. Federalogiya. Uchebnoe posobie. SPb, 2004. 383 s.

[2] Alekseev N.N. Sovremennoe polozhenie nauki o gosudarstve i ee blizhajshie zadachi // Alekseev N.N. Russkij narod i gosudarstvo. M.: «Agraf», 1998. 640 s.

[3] Amerikanskie federalisty`: Gamil`ton, Me`dison, Dzhej. Izbranny`e stat`i. B.M., 1990. 327 s.

[4] B.N. Chicherin B.N. Obshhee gosudarstvennoe pravo / pod red. i s predisloviem V.A. Tomsinova. M.: Zerczalo, 2006. 536 s.

[5] Gajduk V. Institut federalizma: voprosy` teorii – monografiya. M.: «Nota Vene», 2008. 256 s.

[6] Gessen V.M. Obshhee uchenie o gosudarstve. SPb, 1912. 190 s.

[7] Grammatika russkogo yazy`ka. T. 1. Fonetika i morfologiya. M., 1960. 720 s.

[8] Gumplovich L. Obshhee uchenie o gosudarstve / Perevod s nem. i red. I.V. Neroveczkogo. SPb, 1910. 516 s.

[9] Dunaev V.I. i Nikitskij A.A. Ocherki nauki i gosudarstve / So vstupitel`noj stat`ej Prof. A.S. Yashhenko. M. 1909. 208 s.

[10] Evloev I.M. Likvidaciya konstitucionny`x (ustavny`x) sudov sub``ektov RF: zakonomernost` ili oshibka // Aktual`ny`e problemy` rossijskogo prava. 2020. T. 15. № 10. S. 141-150

[11] Ellinek G. Obshhee uchenie o gosudarstve. T.1. S-P: Izdanie Yuridicheskogo knizhnogo magazina N.K. Marty`nova, 1908. 532 s.

[12] Zhilin A.A. Teoriya soyuznogo gosudarstva. Kiev, 1912. 354 s.

[13] Zlatopol`skij D.L. SSSR – federativnoe gosudarstvo. M.: Izd-vo Moskovskogo universiteta, 1967. 336 s.

[14] Istoriya burzhuaznogo konstitucionalizma / Otv. red. V.S. Nersesyancz. M.: Nauka, 1983. 296 s.

[15] Kim A.I. K voprosu o gosudarstvenno-pravovoj prirode RSFSR // Pravovedenie. 1960. № 1. S. 26-33.

[16] Kim A.N. Respublika Saxa (Yakutiya) kak sub``ekt Rossijskoj federacii: opy`t konstitucionno-pravovogo i sravnitel`nogo issledovaniya: Diss. … dokt. yurid. nauk. M., 2001. 350 s.

[17] Kokoshkin F. Lekcii po obshhemu gosudarstvennomu pravu. M., 1912. 306 s.

[18] Kolburn P. Vozzreniya na regulyativny`j federalizm // Gosudarstvennaya sluzhba za rubezhom/ Otv. red. G.I. Ivanov. M., Izd-vo RAGS, 1999. № 1. Federalizm. Centr i regiony`: Referativny`j byulleten`. 192 s.

[19] Konstitucii zarubezhny`x gosudarstv: Uchebnoe posobie / sost. prof. V.V. Maklakov. M., 2002. 640 s.

[20] Kuryatnikov V.V. Prichiny` uprazdneniya konstitucionny`x (ustavny`x) sudov sub``ektov RF // Problemy` prava.2021. № 4. S. 58-60.

[21] Levin I.D. Suverenitet. M.: Yurizdat, 1948. 376 s.

[22] Mitusova I.A. Prichiny` uprazdneniya instituta konstitucionnogo (ustavnogo) pravosudiya v sub``ektax Rossijskoj Federacii // Konstitucionnoe i municipal`noe pravo. 2021. № 11. S. 58-60.

[23] Mityukov M. Konstitucionny`e (ustavny`e) sudy`: ot teorii voprosa k praktike resheniya // Rossijskaya yusticiya. 2000. № 4. S. 2-5.

[24] Montesk`e Sh.L. O duxe zakonov. M.: My`sl`, 1999. 672 s.

[25] Nevinskij V.V. «Ostatochnaya» (isklyuchitel`naya) kompetenciya sub``ektov Rossijskoj Federacii: ponyatie, soderzhanie i problemy` realizacii (2000) // Rossijskij federalizm: konstitucionny`e predposy`lki i politicheskaya real`nost`: Sbornik dokladov / Pod red. N.V. Varlamovoj, T.A. Vasil`evoj. M.: Izd-vo Centr konstitucionny`x issledovanij MONF, 2000. S. 67-72.

[26] Nevinskij V.V. K diskussii o pravovy`x predelax nalogovoj samostoyatel`nosti sub``ektov Rossijskoj Federacii // Pravovoj status sub``ektov sovremennoj federacii: rossijskij i zarubezhny`j opy`t: Tezisy` dokladov / Pod red V.Ya. Muzyukina. Barnaul: Izd-vo Alt. un-ta, 1997. S. 85-90.

[27] Nevinskij V.V. Osobennosti razmezhevaniya kompetencii v sfere zakonodatel`stva i ispolneniya zakonov v Zapadnogermanskoj Federacii // Konstitucionnoe zakonodatel`stvo i voprosy` gosudarstvennogo upravleniya / red. V.F. Volovich, A.I. Kim. Tomsk: Izd-vo Tomsk. un-ta, 1987. S. 218-229.

[28] Nevinskij V.V. Pravovoe polozhenie sub``ektov burzhuaznoj federacii (na primere federal`ny`x zemel` FRG). Krasnoyarsk, 1986. 151 s.

[29] Nevinskij V.V. Pravovoj status sub``ektov burzhuaznoj federacii // Vestnik Leningradskogo universiteta. 1981. № 5. S. 96-100.

[30] Nevinskij V.V. Predmety` vedeniya i polnomochiya sub``ektov Rossijskoj Federacii v usloviyax izmenyayushhejsya konstitucionno-pravovoj praktiki // Federalizm i mestnoe samoupravlenie v Rossii i Germanii: sovremenny`e tendencii razvitiya: Materi-

aly` Mezhdunarodnogo nauchno-prakticheskogo seminara 1-2 oktyabrya 2004 g. / Otv. Red V.V. Nevinskij. Barnaul: Izd-vo Alt. un-ta, 2004. S. 29-36.

[31] Ostrom V. Smy`sl amerikanskogo federalizma. Chto takoe samoupravlyayushheesya obshhestvo: Per. s angl. / Predisl. A. Obolonskogo. M.: «Arena», 1993. 320 s.

[32] Sovetskoe gosudarstvennoe pravo: Uchebnik dlya yuridicheskix institutov / Pod obshh. red. A.Ya. Vy`shinskogo. M., 1938. 662 s.

[33] Sovremenny`j burzhuazny`j federalizm / Otv. red. d.yu.n., professor I.D. Levin, k.yu.n. I.M. Vajl`. M., 1978. 288 s.

[34] Tokvil`, Aleksis de. Demokratiya v Amerike: Per. s francz. / Predisl. Garol`da Dzh. Laski. M., 1992. 554 s.

[35] Uots R. E`volyuciya vozzrenij na federalizm // Gosudarstvennaya sluzhba za rubezhom. Federalizm. Centr i regiony`: Referativny`j byulleten` / Otv. Red. G.I. Ivanov. M.: Izd-vo RAGS, 1999. № 1. 192 s.

[36] Federativny`j Dogovor (Moskva, 31 marta 1992 g.). // Konstituciya (Osnovnoj Zakon) Rossijskoj Federacii- Rossii. M., 1992. 63 s.

[37] Chirkin V.E. O sushhnosti sub``ekta federacii: tradicii i realii // Gosudarstvo i pravo. 2003. № 7. S. 5-9.

[38] Chistyakov O.I. Obrazovanie Rossijskoj Federacii (1917-1918 gg.) // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1957. №. 10. S. 3-12.

[39] E`bzeev B.S., Krasnoryadcev S.L., Levakin I.V i dr. Gosudarstvennoe edinstvo i celostnost` Rossijskoj Federacii (konstitucionno-pravovy`e problemy`) / B.S. E`bzeev, Krasnoryadcev S.L., Levakin I.V., Radchenko V.I.. M.: ZAO «Izdatel`stvo «E`konomika», 2005. 375 s.

[40] http://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12612.html.

[41] https://www.nga.org.

[42] https://www.ncsl.org.

[43] https://www.nga.org/advocacy-communications/policy-positions/principles-for-state-federal-relations

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-38-46
NIION: 2018-0076-2/22-432
MOSURED: 77/27-023-2022-2-631

КОМАРОВА Валентина Викторовна
профессор, доктор юридических наук,
заведующий кафедрой конституционного и
муниципального права ФГБОУ ВО Московского
государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
Почетный работник высшего образования
Российской Федерации,
г. Москва, Россия,
e-mail:msal_kpr@mail.ru

ПРАВОВОЙ СТАТУС ЧЕЛОВЕКА В ЦИФРОВОЙ СРЕДЕ: ВЗГЛЯД КОНСТИТУЦИОНАЛИСТА

Аннотация. *В статье исследуются вопросы выделения цифрового статуса личности и его соотношение с конституционным статусом. Исследуя подходы к наполнению и реализации группы цифровых прав, автором предлагается дополнить группу гарантийных прав в конституционном праве правом на доступ и использование электронных устройств, коммуникационных сетей; правом на создание своей цифровой оболочки в виде различных цифровых профилей.*

Делается вывод о том, что отраслевое регулирование дополненного социального пространства, реализации прав человека в цифровой среде, должно исходить из установленных государством рамок, позволяющих не нарушать права человека в цифровой среде. Основой для установления должна стать научно проработанная модель правового регулирования, базирующаяся на конституционно закрепленной ценности человека, его прав и свобод; конституционных принципах правового статуса человека.

Ключевые слова: *конституция, конституционный статус личности, цифровой статус личности, цифровые права, цифровые обязанности, обязанности государства в цифровой среде.*

KOMAROVA Valentina Viktorovna
Professor, Doctor of Law, Head of the Department
of Constitutional and Municipal Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Honorary Worker of Higher Professional Education
of the Russian Federation, Moscow, Russia

THE LEGAL STATUS OF A HUMAN IN THE DIGITAL ENVIRONMENT: THE VIEW OF A CONSTITUTIONALIST

Annotation. *The article examines the issues of highlighting the digital status of a person and its relationship with the constitutional status. Exploring approaches to filling and implementing the group of digital rights, the author proposes to supplement the group of guarantee rights in constitutional law with the right to access and use electronic devices, communication networks; the right to create their own digital shell in the form of various digital profiles.*

It is concluded that sectoral regulation of the augmented social space, the implementation of human rights in the digital environment, should be based on the framework established by the state that allows not to violate human rights in the digital environment. The basis for the establishment should be a scientifically developed model of legal regulation, based on the constitutionally fixed value of a person, his rights and freedoms; constitutional principles of the legal status of a person.

Key words: *Constitution, constitutional status of the individual, digital status of the individual, digital rights, digital duties, duties of the state in the digital environment.*

Цифровое государство, цифровая демократия, цифровое правительство и так далее — термин «цифровое», характеризующий государство, демократию, правительство, как цифровые, по мнению автора, используется условно [8, 9]. Возможность использовать такую характеристику

(«цифровое», «электронное») без изменения качества государства, демократии, правительства и так далее, невозможно: на сегодняшний день можно констатировать, что такого изменений не произошло: в оборот вводятся новые формы работы органов власти, внедряются дополнительные способы реализации функций. Однако не может быть игнорирована окружающая действительность. Вопросы влияния цифровых технологий, искусственного интеллекта посредством использования компьютерных программ и алгоритмов принятия решений в публичной сфере все больше привлекают внимание сложностью и неоднозначностью проблем обеспечения конституционно закрепленной высшей ценности: человека, его прав и свобод.

По сути, ценности, закрепленные в Конституции РФ, являются ориентиром для правового закрепления целей, задач, стоящих перед государством, и конкретного правового регулирования и выступают критерием сбалансированности различных интересов; конституционные ценности образуют системное единство [6].

В условиях использования государством искусственного интеллекта, как фактора повышения эффективности его деятельности в рамках реализации концепции «хорошего управления» — образца разумной политики, процесса стабилизации и объединения, взаимного доверия государства и общества, общественного здоровья и устойчивого развития государства, общества и человека, как фактор целостности и сплоченности, включая юридический и этический аспекты, верховенство закона и демократии, требуется переосмысление устоявшихся, и, казалось бы, незыблемых понятий, в том числе и в сфере правового статуса человека, форм и механизмов реализации его реализации, обязанностей публичной власти в обозначенных рамках.

Новая статья 75.1 нашей Конституции закрепляет обязанности Российской Федерации — создавать условия для взаимного доверия государства и общества, обеспечивать сбалансированность прав и обязанностей гражданина, политическую и социальную солидарность.

В процессе конституционной реформы 2020 г. в Конституции Российской Федерации произошла смена парадигмы использования термина доверие: не между только между органами государственной власти (как было до 2020 г.), сегодня закреплено взаимное доверие государства и общества. Закрепление на ином уровне можно оценить, как ответ на современные вызовы, стоящие перед государством и обществом.

Зоной особого риска конституционно закрепленного доверия сегодня можно назвать реализацию правового статуса человека в цифровой среде и корреспондирующие обязанности государства, публичной власти и институтов гражданского общества.

Традиционно в конституционном праве термин «правовой статус» личности включает в себя общие принципы правового статуса личности, конституционные права, свободы, обязанности [3]. В этом случае будет целесообразно указать на дебаты в отношении возможности выделить не только группу цифровых прав, но их место в системе прав человека, наполнение и характеристику этой категории прежде всего в конституционном праве, поскольку в гражданском праве сделаны определенные шаги по нормативному закреплению исследуемой категории. Инкорпорирование в правовую действительность нашей страны термина «цифровой статус личности» вызывает вопросы о правомерности и его соотношение с традиционным, конституционным статусом.

В. В. Невинский писал о возможности появления «…категории «конституционный статус цифрового человека» или «человека и гражданина»» [15], поскольку в научный оборот вводятся категории «цифровой человек», «цифровой студент», «цифровой школьник».

Между тем, «конструкция цифровых прав, по сути, предполагает, что субъективным правом наделяется именно личность, а не различные ее виртуальные формы (в виде «аватаров», профилей в социальных сетях и так далее)» [13]. Таким образом, можно сформулировать право человека на создание своей цифровой оболочки (а не личности) в виде различных цифровых профилей, личных кабинетов в социальных сетях и других интернет-порталах.

Возвращаемся к содержанию и наполнению термина «цифровой статус личности». По нашему мнению, структура цифрового статуса личности может основываться на классической триаде (конституционные принципы, права и обязанности): права и обязанности, реализуемые в цифровой среде, регулирование которых основывается на конституционных принципах.

Из международных актов можно выделить три блока свобод человека, связанных с цифровыми правами, а именно: право на пользование результатами научно-технического прогресса; право на поиск, получение и распространения информации; право на неприкосновенность частной жизни, чести и репутации, а также право на тайну корреспонденции.

В современной науке предлагается классификация явлений, процессов и отношений, являющихся элементами предметной области информационных прав [12]: цифровой доступ к информационным ресурсам; цифровая коммуникация; цифровая коммерция; цифровая безопасность;

ответственность за действия и поступки в цифровой среде; цифровое здоровье и благополучие; цифровая грамотность; цифровой этикет; цифровое гражданство.

В.Д. Зорькин отмечает, что цифровые права — это, по сути, конкретизация универсальных прав человека, гарантированных международным правом и конституциями государств, — применительно к потребностям человека и гражданина в обществе, основанном на информации [2] (информационном обществе).

Многие существующие конституционные права личности уже порождают свои цифровые альтернативы. Так, например, свою цифровую интерпретацию может иметь конституционное право на объединение (ст. 30 Конституции Российской Федерации) — возможна его конкретизация на уровне объединения в интернет-сообщества, социальные сети, тематические группы в социальных сетях и др. Право на подачу коллективных электронных петиций конкретизирует конституционное право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (ст. 33 Конституции Российской Федерации). Право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации) может конкретизироваться правом на электронную запись на официальном портале медицинских услуг и т. д. Конституционное право на образование (ч. 1 ст. 43 Конституции Российской Федерации) реализуется в дистанционных формах обучения.

В современной Российской Федерации на федеральном уровне существует несколько электронных форм реализации политических прав граждан, прежде всего права на участие в управлении делами государства (ст. 32 Конституции Российской Федерации) [7]. Современная динамика института политических прав характеризуется увеличения правомочий по реализации конституционно закрепленных политических прав, численного увеличения исследуемой группы, в том числе посредством расширения их задач [4].

Существование конституционного права на жизнь порождает идею права на цифровую жизнь, что, в свою очередь, порождает весьма дискуссионный (и в каком-то смысле даже опасный) вопрос о признании цифровой сущности в качестве нового самостоятельного субъекта права [13, С. 72].

Согласимся с В. В. Невинским, что «правовую основу цифровых прав человека составляет одно из фундаментальных профильных прав человека — конституционное право человека на свободу информации в его многообразном проявлении, включая права свободного поиска, получения, передачи, производства и распространения информации любым законным способом (ч. 4 ст. 29 Конституции Российской Федерации)», «… отнесением его Конституцией Российской Федерации к основным правам человека, декларируемым в качестве высшей общественной ценности, которую государство обязано признавать, соблюдать и защищать (ст. 2), провозглашаемым неотчуждаемым и принадлежащим каждому от рождения (ч. 2 ст. 17), непосредственно действующим, определяющим смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваемым правосудием (ст. 18)».

К цифровым правам В.Д. Зорькин относит «… права людей на доступ, использование, создание и публикацию цифровых произведений, на доступ и использование компьютеров и иных электронных устройств, а также коммуникационных сетей, в частности к сети интернет, право свободно общаться и выражать мнения в Сети и право на неприкосновенность частной информационной сферы, включая право на конфиденциальность, анонимность (обезличенность) его уже оцифрованной персональной информации» [2].

Под цифровыми правами личности современные ученые предлагают понимать «меру возможного поведения личности, возникающую в связи с использованием цифровых данных и применением цифровых технологий, установленную системой общеобязательных, формально определенных, гарантированных государством правовых норм, позволяющую личности удовлетворять свои потребности с помощью правовых и цифровых средств» [13, С. 72].

В процессе удовлетворения своих потребности с помощью правовых и цифровых средств возникла масса новых явлений, находящих (или не находящих) свое отражение в национальном праве нашей страны: представители отраслевых наук пишут о цифровых технологиях и благах, как объекте цифровых прав человека [1], цифровом аккаунте как объекте наследственных прав[1], доменном имени как объекте гражданских прав [21] и т.д.

По мнению Г. В. Солдатовой «…измерением цифровой социализации является «новая социальность». Сознание, расширяясь, сращивается с внешними орудиями (различными цифровыми устройствами) и онлайн-пространствами знаковой реальности, которые опосредуют не только психические процессы, но и новые виды взаимодействия, форматы деятельности, социальный

[1] https://zakon.ru/blog/2021/08/22/nasledovanie_akkaunta

порядок, социальные и культурные практики, а также динамику их постоянных изменений» [24].

Цифровое «расширение», по мнению Г. В. Солдатовой, происходит по нескольким направлениям: память и знания[1]; саморегуляция[2]; здоровье[3]; самопрезентация и коммуникация[4]; профессиональная идентичность[5].

Специалисты в области современных информационных технологий отмечают, что «… многие вопросы, возникающие непосредственно в виртуальных мирах и не урегулированные законодательством (а скорее всего и вовсе не подлежащие регламентации правовыми нормами), разрешаются путем установления соответствующих правил держателями онлайн-платформ или издателями видеоигр, что закрепляется в договорном порядке путем, например, заключения пользовательского соглашения с конечным пользователем» [26].

Согласимся с М. А. Рожковой, «в рамках правового исследования проблематики виртуальной реальности может быть поднят целый пласт юридических вопросов, обладающих серьезной научной и практической значимостью» [22].

Между тем очевидна необходимость наличия установленных государством рамок, позволяющих не нарушать права человека в цифровой среде. Основой для установления, по глубокому убеждению автора, должна быть конституционно закрепленная ценность прав человека и конституционные принципы правового статуса человека.

Отметим насущную необходимость научной проработки и создание моделей правового регулирования, базирующегося на конституционных принципах правового статуса личности.

Поскольку отсутствие детально проработанной концепции в обозначенной сфере несет определенные риски, в том числе и масштабного характера. Согласимся с Н. П. Сащенко в том, что «Цифровизация радикальным образом меняет структуру занятости населения, характер социально-экономических и социально-политических отношений, функционирование и воспроизводство культуры, лежащей в основе групповой, этнической, национально-государственной идентичности, создает возможность эффективного трансграничного внешнего влияния. Эти изменения содержат в себе значительные риски дестабилизации государства и основных его институтов, формирования управляемого «цифрового общества»» [23].

Цифровой статус личности включает в себя определенные обязанности. По мнению В. В. Невинского «**обязанность** человека выходить в информационное поле с достоверной информацией объективно обусловлена» [15] — таким образом, мы видим фактически универсальную цифровую обязанность человека, к сожалению, закрепленную фрагментарно в отраслевом законодательстве. Возможно выделение общих и отраслевых обязанностей в цифровом статусе личности. Примером обязанностей, реализуемых в цифровой среде, могут стать требования по заполнению обязательных граф, полей при подаче обращения в электронной форме, без которых обращение не сможет быть подано в силу программных требований; участие в обсуждениях на официальных сайтах требует регистрации и открытия профиля в этой программной оболочке, цифровой платформ), в ведомственной информсистеме.

Цифровой статус личности включает в себя право на активные действия, **право требования от других субъектов совершения определенных действий или воздержания от них, право на защиту своего нарушенного права, реализуемые в цифровой среде** [13, С. 71].

Разделяем мнение В. В. Невинского, который справедливо указывал на необходимость своевременного и адекватного правового регулирования процесса внедрения информационно-телекоммуникационных технологий во все сферы жизнедеятельности человека [16].

В этой связи нельзя не отметить необходимость четкого выделения обязанностей органов публичной власти в процессе реализации прав человека в цифровой среде и ответственность за их нарушение.

Цифровые технологии способны менять образ права, влиять на его регулятивный потенциал и эффективность, открывать дорогу или блокировать его действие в новых измерениях социальной реальности. Векторы и пределы таких изменений до конца не ясны. «Вероятно, это подтверждение зарождения нового права — «права второго модерна». Зарождается новое право, регулирующее отношения в контексте мира цифр и искусственного интеллекта» [2].

Динамичное технологическое развитие не только трансформирует существующую реальность, но и создает дополнительные социальные

[1] Википедия, Google, облачные хранилища, папки с файлами на компьютере, электронные «связки ключей», фото, контакты.

[2] Приложения для контроля времени, напоминания смартфона, чат-боты с напоминаниями, приложения по отслеживанию трат.

[3] Приложения, отслеживающие физическую активность, цикл, вес, сон, питание.

[4] Профили в соцсетях, посты, сторис, лайки / дизлайки, комментарии, список френдов, переписка в мессенджерах.

[5] Программы и приложения для работы, индивидуальные настройки, профили в профессиональных соцсетях.

пространства. Современные технологии движутся в направлении мира виртуальной реальности, который формирует новые общественные отношения, и они должны быть урегулированы государством на основании конституционных ценностей и принципов правового статуса человека.

Хартия глобального информационного общества [17], принятая представителями восьми ведущих мировых держав, включая Россию, провозглашает необходимость укрепления соответствующей политики и нормативной базы, содействующих сотрудничеству по оптимизации глобальных сетей, борьбе со злоупотреблениями, которые подрывают целостность сети, по сокращению разрыва в цифровых технологиях, инвестированию в людей и обеспечению глобального доступа и участия в этом процессе [2]. Хартия, в том числе, предусматривает, что:

— все люди повсеместно, без исключения должны иметь возможность пользоваться преимуществами глобального информационного общества;

— устойчивость глобального информационного общества основывается, в том числе на свободном обмене информацией и знаниями, взаимной терпимости и уважении к особенностям других людей.

Хартией так же перечисляются основные принципы информационного общества: содействие развитию конкуренции и открытию рынков для информационных технологий и телекоммуникационной продукции и услуг; защита прав интеллектуальной собственности; обязательство правительств использовать лицензированное ПО; последовательность подходов к электронной торговле; освобождение электронных переводов от таможенных пошлин; продвижение рыночных стандартов, включая, например, технические стандарты функциональной совместимости; повышение доверия потребителя к электронным рынкам; развитие эффективного и значимого механизма защиты частной жизни потребителя, а также защиты частной жизни при обработке личных данных, обеспечивая при этом свободный поток информации; развитие и эффективное функционирование электронной идентификации, электронной подписи, криптографии и других средств обеспечения безопасности и достоверности операций.

В Конвенции о защите прав человека и основных свобод (ст. 10, РИМ, 1950) указано, что «каждый имеет право свободно выражать свое мнение, в том числе свободно придерживаться своего мнения и свободно получать, и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ» [10]. Аналогичное закрепление наблюдаем в Конвенции Содружества Независимых государств о правах и свободах человека (статья 11) [11].

В соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 2013 г. № 68/167 «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век» [20]:

— признается глобальный и открытый характер Интернета, стремительное развитие информационно-коммуникационных технологий в качестве одной из движущих сил ускорения прогресса;

— подтверждается, что те же права, которые человек имеет в офлайновой среде, должны также защищаться и в онлайновой среде, включая право на неприкосновенность личной жизни.

Аналогичные положения содержатся в резолюции Совета ООН по правам человека 2016 г. «Поощрение, защита и осуществление прав человека в Интернете» [18].

В Резолюции совета ООН по правам человека № 12/16 2009 г. «Свобода мнений и их свободное выражение» [19] содержится призыв ко всем государствам воздержаться от введения необоснованных ограничений на доступ к информационно-коммуникационным технологиям или ограничений на использование этих технологий, включая Интернет.

Вопросы, связанные с регулированием цифровых прав, закрепляются и на региональном уровне.

Так Межпарламентской Ассамблеей государств-участников СНГ, постановлением от 25 ноября 2016 г. № 45-12 принят Модельный закон «Об основах регулирования Интернета» [14], устанавливающий принципы отношений, связанных с использованием Интернета, в том числе:

— обеспечение прав и свобод граждан, включая право на использование Интернета и доступ к размещенной в нем информации;

— учет особенностей построения и развития Интернета, включая установленные на международном уровне организационные правила и технические процедуры;

— ограничение сферы регулирования Интернета только теми предметными областями, в отношении которых отсутствуют либо не могут быть применены в силу требований законодательства нормы и правила, установленные на международном уровне либо принятые саморегулируемыми организациями пользователей и операторов ТК услуг;

— нераспространение регулирования на отношения, связанные с развитием Интернета и не затрагивающие установленные законодательством права и интересы личности, общества и государства.

В совокупности международные акты устанавливают каркас для национального нормативного регулирования.

Помимо глобальных вопросов разработки научно обоснованных концепций и моделей комплексного и логически завершенного правового регулирования, органам публичной власти нашей страны необходимо решать и конкретные задачи в обозначенной сфере.

Так, для реализации конституционной ценности прав и свобод человека в сфере цифрового статуса личности, необходима максимальная доступность интернет для граждан России. Как показывают опросы, существуют несколько проблем в обозначенной сфере: отсутствие свободного доступа (компьютеров, сети Интернет), навыков, возможностей и желания.

Поставленная ранее проблема единства правового, информационного пространства и обязанности государства предоставлять равные возможности своим гражданам до сих пор не решена [5], и еще более актуализировалась.

Отметим, как положительную практику, несомненно, подлежащую тиражированию и распространению на все уровни публичной власти, использование новых форм в обеспечении конституционных прав человека и их реализации в цифровой среде.

Так, размещение в электронных приемных официального сайта адресата в сети Интернет, специализированных государственных интернет-порталов[1], единых для всех жителей страны, обеспечивают принципы равноправия и единства правового пространства; позволяют гражданину ощутить себя активной, значимой частью большой страны, а оперативность решения поставленных в обращении вопросов различного уровня – основа доверия граждан к власти и осознание реальности конституционно закрепленного полновластия многонационального народа России [7].

Интернет-приемные еще один новый способ обращения в органы публичной власти, мало пока еще используемый. Успешным примером может стать Электронная приемная Президента Российской Федерации (ЭП)- информационно-телекоммуникационная система, обеспечивающая прямую связь с Приемной Президента Российской Федерации по приёму граждан в Москве через сеть терминалов, установленных в зданиях органов местного самоуправления 194 городов с населением свыше 70 тысяч человек, удалённых от ближайших приёмных на 100 и более километров.

Терминал обеспечивает: передачу обращения в форме электронного документа[2]; передачу обращения в устной форме; личный прием по предварительной записи в режиме видеосвязи с уполномоченным лицом — сотрудником Приемной Президента Российской Федерации по приёму граждан в Москве и др.[3]. Созданы и работают ЭП в федеральных округах.

Действуют интернет-приемные Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, Общественной палаты Российской Федерации, в некоторых органах власти отдельных субъектов федерации[4]. В некоторые органы власти субъектов федерации можно отправить обращение в форме электронного документа[5].

В завершении сформулируем промежуточные выводы необъятной сферы исследования. Термин «цифровой статус личности» производен от традиционного конституционного статуса, структура цифрового статуса личности может основываться на классической триаде: конституционные принципы, права и обязанности. В рамках конституционного права целесообразно дополнить группу гарантийных прав. Так, право на доступ и использование электронных устройств, коммуникационных сетей — **гарантийное право**, основа для многих отраслевых прав, так же, как и право человека на создание **своей цифровой оболочки** в виде различных цифровых профилей, личных кабинетов в социальных сетях и других интернет-порталах (пока не цифровой личности как прототипа человека, на основе его психо-, интеллектуальных и иных данных осуществляющего определенные действия, это наше возможное будущее).

Личные права, закрепленные в Конституции России, на неприкосновенность частной жизни, но

[1] Использование электронных терминалов, расположенных в органах власти и предназначенных для подачи жалоб — разновидность подачи электронных обращений. Такие терминалы должны быть в обязательном порядке установлены в местах оказания государственных (муниципальных) услуг для подачи досудебных жалоб, иногда применяют для подачи любых иных обращений.

[2] Набранного с помощью клавиатуры, преобразованного с бумажного носителя, переданного с внешнего электронного носителя.

[3] Предоставление информации информационно-справочной службой Администрации Президента Российской Федерации; доступ к информации о работе приёмных Президента Российской Федерации, обзорам обращений граждан, организаций и общественных объединений, результатов их рассмотрения и принятых по ним мерам; нормативным правовым актам, регулирующим порядок рассмотрения обращений.

[4] Интернет-приемная органов исполнительной государственной власти Астраханской области и органов местного самоуправления Астраханской области https://letters.astrobl.ru/send

[5] Губернатору, Правительству, главе муниципального образования Московской области https://www.mos.ru/feedback/reception/

в информационной сфере, включая право на конфиденциальность, анонимность (обезличенность) его уже оцифрованной персональной информации, право свободно общаться и выражать мнения в Сети — продление регулирующего воздействия конституционных норм на виртуальную среду.

Обязанностями органов публичной власти в цифровой среде современного общества можно назвать обеспечение безопасности; установление ответственность за действия и поступки в цифровой среде; обеспечения здоровье и благополучие пользователей; проведение мероприятий по повсеместному обеспечению цифровой грамотности и этикету в цифровой среде.

По глубокому убеждению автора, для выполнения запроса общества на защиту прав человека сегодня может и должна послужить конституционно правовая наука, опережающие практику предложения не только теоретического характера, но и выработка моделей использования новейших практик, положительно зарекомендовавших себя как в зарубежной практике, так и в работе институтов гражданского общества, органов и должностных лиц публичной власти России. Очевидно, наступило время конкретизации прав и свобод человека и гражданина применительно к цифровой реальности [25].

В научной сфере сегодня требуется аргументированное обоснование места в существующей системе прав и свобод человека новых прав, обязанностей, гарантий, обоснование новых принципов обеспечения публичной властью и институтами гражданского общества прав, свобод человека в цифровой сфере. Актуальным видится вопрос обеспечения теоретическими выводами и практическими предложениями по реализации конституционно закрепленных, в результате конституционной реформы 2020 года, правовых явлений, существенно влияющих на правовой статус человека и систему его гарантий, систему восстановления и защиты прав в цифровой среде, так и на формы работы, в том числе, формы взаимодействия с органами и должностными лицами публичной власти, на возможность использования новейших форм и способов защиты в стремительно изменяющемся мире.

Список литературы:

[1] Бурьянов М. С. Глобальные цифровые права человека в контексте рисков цифровизации // Век глобализации. 2020. № 3. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/globalnye-tsifrovye-prava-cheloveka-v-kontekste-riskov-tsifrovizatsii (д.о.: 19.02.2022).

[2] Зорькин В. Д. Право в цифровом мире. Размышление на полях Петербургского международного юридического форума / В.Д. Зорькин // Российская газета. 2018. 29 мая.

[3] Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России. 2006. С. 175.

[4] Комарова В. В. Деятельность Уполномоченных по правам человека в Российской Федерации в сфере политических прав: современные вызовы // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2021. № 4. С. 64-67.

[5] Комарова В. В. Единство правового информационного пространства в России (современные средства достижения) // Информационная безопасность регионов. 2012. №2 (11). С.98-103.

[6] Комарова В. В. Наполнение и видовое многообразие правовой категории «конституционные ценности» (конституционно-правовой аспект) // Успехи современного естествознания. 2015. № 1-8. С. 1385-1387.

[7] Комарова В. В. Политические права граждан России в цифровой среде // Право и цифровая экономика. 2021. № 4. С. 63-72.

[8] Комарова В. В. Электронная демократия – мифы и реальность // Ученые записки Худжандского государственного университета им. академика Б. Гафурова. Серия гуманитарно-общественных наук. 2016. Т. 48. № 3. С. 44-52.

[9] Комарова В. В. Электронная демократия – оценка с позиций конституционалиста // Научно-практический журнал «Ученые записки» Владимирский филиал РАНХиГС, 2016. № 1 (17). Стр. 110-113.

[10] Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS N 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп. от 21 сентября 1970 г., 20 декабря 1971 г., 1 января 1990 г., 6 ноября 1990 г., 11 мая 1994 г.). Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. N 54-ФЗ. // СЗ РФ. 2001 г., № 2, ст. 163.

[11] Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (Минск, 26 мая 1995 г.). Конвенция ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 4 ноября 1995 г. N 163-ФЗ. Текст Конвенции опубликован в сборнике «Действующее международное право» т. 2.

[12] Курбатов В. И., Папа О. М. Цифровые права и цифровое гражданство в контексте цифровой глобализации // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2021. №4-1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovye-prava-i-tsifrovoe-grazhdanstvo-v-kontekste-tsifrovoy-globalizatsii (д.о. 11.03.2022).

[13] Минаева А. И. Цифровые права как элементы правового статуса личности // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 3А. С. 69-77.

[14] Модельный закон «Об основах регулирования Интернета». Приложение к постановлению МПА СНГ от 25.11.2016 г. № 45-12. URL: https://iacis.ru/public/upload/files/1/658.pdf (д.о.: 11.03.2022).

[15] Невинский В. В. «Цифровые права» человека: сущность, система, значение // Конституционное и муниципальное право. 2019 № 10 С. 26–32.

[16] Невинский, В. В. Избранные труды / В. В. Невинский. — Москва, 2021. — 600 с. — ISBN 978-5-00156-094-4. URL: https://znanium.com/catalog/product/1138757 (д.о.: 11.03.2022).

[17] Окинавская Хартия глобального информационного общества от 22 июля 2000 г. // Дипломатический вестник», № 8, август 2000 г.

[18] Резолюция совета по правам человека ООН «Поощрение, защита и осуществление прав человека в Интернете». 27.06.2016. URL:https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/Pages/Documents.aspx (д.о.: 21.02.2022).

[19] Резолюция совета по правам человека ООН № 12/16 «Свобода мнений и их свободное выражение». 02.10.2009. URL:https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/Pages/Documents.aspx (д.о.: 11.02.2022).

[20] Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 18 декабря 2013 года «Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век». 18.12.2013 URL: https://undocs.org/ru/A/RES/68/167 (д.о.: 11.03.2022).

[21] Рожкова М. А. Доменное имя – это объект гражданских прав? / Is a domain name an object of civil rights? [Электронный ресурс] // Закон.ру. 2021. 1 марта. URL: https://zakon.ru/blog/2022/3/1/domennoe_imya__eto_obekt_grazhdanskih_prav__is (д.о.: 11.03.2022).

[22] Рожкова М. А. Метавселенная: предмет правового исследования // Virtual reality and Metaverse: subject of legal research [Электронный ресурс] // Закон.ру. 2021. 12 января. URL: https://zakon.ru/blog/2022/1/12/virtualnaya_realnost_i_metavselennaya_predmet_pr

[23] Сащенко Н. П. Российская идентичность в цифровую эпоху и социальные представления пользователей социальных сетей // Социальные и гуманитарные знания. 2021. Т. 7. №1. С. 40-51.

[24] Солдатова Г. В. Цифровая личность как феномен 21 века: встреча с «новой нормальностью» // Доклад на 15-м Санкт-Петербургском саммите психологов в рамках панельной дискуссии «От рефлексии — к действию! От обретения смыслов — к созиданию будущего! Как год пандемии с его утратами, испытаниями и запретами повлиял на человечество?» https://psy.su/feed/9511/ (д.о.: 11.03.2022).

[25] Цифровое право: Учебник / Л.В. Андреева, В.В. Блажеев, Е.Е. Богданова, А. Дюфло. М.: Проспект, 2020. С. 27-28.

[26] Koburger D. B. Legal Implications of Public Spaces in Virtual Reality // URL: https://www.americanbar.org/groups/intellectual_property_law/publications/landslide/2019-20/september-october/legal-implications-public-spaces-virtual-reality/ (д.о.: 11.03.2022).

Spisok literatury:

[1] Bur'yanov M. S. Global'nye cifrovye prava cheloveka v kontekste riskov cifrovizacii // Vek globalizacii. 2020. № 3.

URL: https://cyberleninka.ru/article/n/globalnye-tsifrovye-prava-cheloveka-v-kontekste-riskov-tsifrovizatsii (d.o.: 19.02.2022).

[2] Zor'kin V. D. Pravo v cifrovom mire. Razmyshlenie na polyah Peterburgskogo mezhdunarodnogo yuridicheskogo foruma / V.D. Zor'kin // Rossijskaya gazeta. 2018. 29 maya.

[3] Kozlova E. I., Kutafin O. E. Konstitucionnoe pravo Rossii. 2006. S. 175.

[4] Komarova V. V. Deyatel'nost' Upolnomochennyh po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii v sfere politicheskih prav: sovremennye vyzovy // Vestnik Universiteta imeni O. E. Kutafina. 2021. № 4. S. 64-67.

[5] Komarova V. V. Edinstvo pravovogo informacionnogo prostranstva v Rossii (sovremennye sredstva dostizheniya) // Informacionnaya bezopasnost' regionov. 2012. №2 (11). S.98-103.

[6] Komarova V. V. Napolnenie i vidovoe mnogoobrazie pravovoj kategorii «konstitucionnye cennosti» (konstitucionno-pravovoj aspekt) // Uspekhi sovremennogo estestvoznaniya. 2015. № 1-8. S. 1385-1387.

[7] Komarova V. V. Politicheskie prava grazhdan Rossii v cifrovoj srede // Pravo i cifrovaya ekonomika. 2021. № 4. S. 63-72.

[8] Komarova V. V. Elektronnaya demokratiya – mify i real'nost' // Uchenye zapiski Hudzhandskogo gosudarstvennogo universiteta im. akademika B. Gafurova. Seriya gumanitarno-obshchestvennyh nauk. 2016. T. 48. № 3. S. 44-52.

[9] Komarova V. V. Elektronnaya demokratiya – ocenka s pozicij konstitucionalista // Nauchno-prakticheskij zhurnal «Uchenye zapiski» Vladimirskij filial RANHiGS, 2016. № 1 (17). Str. 110-113.

[10] Konvenciya o zashchite prav cheloveka i osnovnyh svobod ETS N 005 (Rim, 4 noyabrya 1950 g.) (s izm. i dop. ot 21 sentyabrya 1970 g., 20 dekabrya 1971 g., 1 yanvarya 1990 g., 6 noyabrya 1990 g., 11 maya 1994 g.). Konvenciya ratificirovana Rossijskoj Federaciej Federal'nym zakonom ot 30 marta 1998 g. N 54-FZ. // SZ RF. 2001 g., № 2, st. 163.

[11] Konvenciya Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv o pravah i osnovnyh svobodah cheloveka (Minsk, 26 maya 1995 g.). Konvenciya ratificirovana Rossijskoj Federaciej Federal'nym zakonom ot 4 noyabrya 1995 g. N 163-FZ. Tekst Konvencii opublikovan v sbornike "Dejstvuyushchee mezhdunarodnoe pravo" t. 2.

[12] Kurbatov V. I., Papa O. M. Cifrovye prava i cifrovoe grazhdanstvo v kontekste cifrovoj globalizacii // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. 2021. №4-1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/tsifrovye-prava-i-tsifrovoe-grazhdanstvo-v-kontekste-tsifrovoy-globalizatsii (d.o. 11.03.2022).

[13] Minaeva A. I. Cifrovye prava kak elementy pravovogo statusa lichnosti // Voprosy rossijskogo i mezhdunarodnogo prava. 2021. Tom 11. № 3A. S. 69-77.

[14] Model'nyj zakon «Ob osnovah regulirovaniya Interneta». Prilozhenie k postanovleniyu MPA SNG ot 25.11.2016 g. № 45-12. URL: https://iacis.ru/public/upload/files/1/658.pdf (d.o.: 11.03.2022).

[15] Nevinskij V. V. «Cifrovye prava» cheloveka: sushchnost', sistema, znachenie // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2019 № 10 S. 26–32.

[16] Nevinskij, V. V. Izbrannye trudy / V. V. Nevinskij. — Moskva, 2021. — 600 s. — ISBN 978-5-00156-094-4. URL: https://znanium.com/catalog/product/1138757 (d.o.: 11.03.2022).

[17] Okinavskaya Hartiya global'nogo informacionnogo obshchestva ot 22 iyulya 2000 g. // Diplomaticheskij vestnik", № 8, avgust 2000 g.

[18] Rezolyuciya soveta po pravam cheloveka OON «Pooshchrenie, zashchita i osushchestvlenie prav cheloveka v Internete». 27.06.2016. URL:https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/Pages/Documents.aspx (d.o.: 21.02.2022).

[19] Rezolyuciya soveta po pravam cheloveka OON № 12/16 «Svoboda mnenij i ih svobodnoe vyrazhenie». 02.10.2009. URL:https://www.ohchr.org/RU/HRBodies/HRC/Pages/Documents.aspx (d.o.: 11.02.2022).

[20] Rezolyuciya, prinyataya General'noj Assambleej 18 dekabrya 2013 goda «Pravo na neprikosnovennost' lichnoj zhizni v cifrovoj vek». 18.12.2013 URL: https://undocs.org/ru/A/RES/68/167 (d.o.: 11.03.2022).

[21] Rozhkova M. A. Domennoe imya – eto ob"ekt grazhdanskih prav? / Is a domain name an object of civil rights? [Elektronnyj resurs] // Zakon.ru. 2021. 1 marta. URL: https://zakon.ru/blog/2022/3/1/domennoe_imya__eto_obekt_grazhdanskih_prav__is_ (d.o.: 11.03.2022).

[22] Rozhkova M. A. Metavselennaya: predmet pravovogo issledovaniya // Virtual reality and Metaverse: subject of legal research [Elektronnyj resurs] // Zakon.ru. 2021. 12 yanvarya. URL: https://zakon.ru/blog/2022/1/12/virtualnaya_realnost_i_metavselennaya_predmet_pr

[23] Sashchenko N. P. Rossijskaya identichnost' v cifrovuyu epohu i social'nye predstavleniya pol'zovatelej social'nyh setej // Social'nye i gumanitarnye znaniya. 2021. T. 7. №1. S. 40-51.

[24] Soldatova G. V. Cifrovaya lichnost' kak fenomen 21 veka: vstrecha s «novoj normal'nost'yu» // Doklad na 15-m Sankt-Peterburgskom sammite psihologov v ramkah panel'noj diskussii «Ot refleksii — k dejstviyu! Ot obreteniya smyslov — k sozidaniyu budushchego! Kak god pandemii s ego utratami, ispytaniyami i zapretami povliyal na chelovechestvo?» https://psy.su/feed/9511/ (d.o.: 11.03.2022).

[25] Cifrovoe pravo: Uchebnik / L.V. Andreeva, V.V. Blazheev, E.E. Bogdanova, A. Dyuflo. M.: Prospekt, 2020. S. 27-28.

[26] Koburger D. B. Legal Implications of Public Spaces in Virtual Reality // URL: https://www.americanbar.org/groups/intellectual_property_law/publications/landslide/2019-20/september-october/legal-implications-public-spaces-virtual-reality/ (d.o.: 11.03.2022).

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-47-53
NIION: 2018-0076-2/22-433
MOSURED: 77/27-023-2022-2-632

НАРУТТО С.В.
профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия,
e-mail: svetanarutto@yandex.ru

К ПРОБЛЕМЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СОБСТВЕННЫХ ПРЕДМЕТОВ ВЕДЕНИЯ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (РАЗВИТИЕ ВЗГЛЯДОВ ПРОФЕССОРА В.В. НЕВИНСКОГО)

Аннотация. *В статье анализируются научные воззрения профессора В.В. Невинского на проблемы федерализма, прежде всего, касающиеся разграничения компетенции между Федерацией и ее субъектами. Из анализа конституционной модели разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации, конкретизирующейся в конституциях республик, уставах иных субъектов РФ, а также в текущем законодательстве автор исследует проблемы определения предметы собственного ведения субъекта РФ, которые составляют один из центральных элементов его конституционно-правового статуса. Раскрываются особенности определения собственной компетенции сложносоставных (сложноустроенных) субъектов РФ.*

Методологической основой исследования выступает диалектический материализм. Использованы общефилософские методы: анализа, синтеза, специально-научные методы: формально-юридический метод, сравнительно-правовой и структурно-функциональный методы.

Обосновывается вывод о том, что отсутствие перечня предметов ведения субъектов федерации приводит к неконституционному изъятию полномочий их органов государственной власти и препятствует становлению подлинного российского федерализма, превращая его в фикцию.

Ключевые слова: *федерализм, предметы ведения субъекта федерации, разграничение компетенции, сложносоставные субъекты федерации.*

NARUTTO S.V.
Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law Kutafin Moscow State Law University (MSLA), Moscow, Russia

ON THE PROBLEM OF DETERMINING THE SUBJECTS OF JURISDICTION OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION (DEVELOPMENT OF THE VIEWS OF PROFESSOR V.V. NEVINSKY)

Annotation. *The article analyzes the scientific views of Professor V.V. Nevinsky on the problems of federalism, primarily related to the delimitation of competence between the Federation and its subjects. From the analysis of the constitutional model of delimitation of subjects of jurisdiction between the Russian Federation and the subjects of the Russian Federation, which is specified in the constitutions of the republics, charters of other subjects of the Russian Federation, as well as in the current legislation, the author explores the problems of determining the subjects of the subject's own jurisdiction, which constitute one of the central elements of its constitutional and legal status. The features of determining the own competence of complex (complex) subjects of the Russian Federation are revealed.*

The methodological basis of the study is dialectical materialism. General philosophical methods are used: analysis, synthesis, special-scientific methods: formal-legal method, comparative-legal and structural-functional methods.

The conclusion is substantiated that the absence of a list of subjects of jurisdiction of the subjects of the federation leads to an unconstitutional withdrawal of the powers of their state authorities and prevents the formation of genuine Russian federalism, turning it into a fiction.

Key words: *federalism, subjects of jurisdiction of the subject of the federation, delimitation of competence, complex subjects of the federation.*

Федерализм предполагает разграничение сфер ведения федерации и ее составных частей, обладающих государственно-правовым статусом субъекта федерации. В своей собственной сфере ведения субъекты должны иметь четкое понимание того, за решение каких вопросов они несут ответственность, какие обязанности на них возложены федеральным законодателем для осуществления за счет бюджета субъекта федерации. Проблема разграничения компетенции в федеративном государстве не может быть решена раз и навсегда для всех федераций в мире. Из этого утверждения исходит профессор В.В. Невинский и многие другие ученые. Федеративные отношения постоянно находятся в центростремительном или центробежном движении. На них влияют социально-экономическая ситуация, политическая обстановка в стране и на международной арене и многие другие факторы. Современные новеллы конституционного законодательства все больше отходят от принципа самостоятельности субъектов федерации, фактически закрепляя простор для федеральной власти в любом вопросе ведения, чем сводят на нет реальный федерализм.

Профессор В.В. Невинский в своих трудах часто обращался к анализу проблем российского и зарубежного федерализма. Вопросы определения предметов ведения субъектов федерации и полномочий их органов власти исследовались в конституционном судопроизводстве с участием В.В. Невинского в качестве представителя Главы Республики Алтай (Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П), представителя Алтайского краевого Законодательного Собрания (Постановление Конституционного Суда РФ от 21 марта 1997 г. № 5-П), Администрации Алтайского края (Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. № 2-П). Эти вопросы, безусловно, сложны, неоднозначны, динамичны и актуальны для современной России.

Как известно, конституционная модель разграничения компетенции в Российской Федерации исходит из трехчленного разграничения предметов ведения между Российской Федерацией и ее субъектами (ст. 71-73). Логика конституционной модели такого разграничения предполагает определение предметов собственного ведения субъектами РФ самостоятельно. В отличие от статей 71 и 72 Конституции РФ, содержащей перечень соответственно предметов ведения Российской Федерации и предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, в статье 73 отсутствует перечень предметов ведения субъектов РФ. Содержание данной статьи оставляет простор для предположений и выводов: «Вне пределов ведения Российской Федерации и полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации субъекты Российской Федерации обладают всей полнотой государственной власти». Предполагается, что полнота государственной власти субъекта РФ охватывает полномочия его органов власти по предметам совместного ведения, а также предметы собственного ведения. Именно в этих пределах субъекты осуществляют собственное правовое регулирование (ч. 4 ст. 76). «Осуществляемое в этой части нормотворчество составляет ядро правового статуса субъекта Федерации». При этом «в сфере совместного с Федерацией ведения ее субъекты принимают большинство законов (например, в республиках они составляют свыше 4/5 от общего массива принимаемых законов)» [7, с. 110-111]. Конечно, субъекты РФ могут осуществлять правовое регулирование и по вопросам федерального ведения в рамках «участия в федеральном нормотворчестве», однако оно ограничено Федерацией. Как справедливо отмечал В.В. Невинский, «применительно к исключительной компетенции Федерации компетенция ее субъектов играет абсолютно подчиненную роль» [8, с. 328].

Институт участия субъектов федерации в решении федеральных вопросов был легализован в 2005 году в виде дополнения Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» статьей 26.3-1 «Участие органов государственной власти субъектов Российской Федерации в осуществлении полномочий по предметам ведения Российской Федерации, а также полномочий по предметам совместного ведения». Хотя ранее закреплялся в конституциях советского периода.

Стоит обратить внимание на то, что многие ученые оперируют терминами «исключительная компетенция», «предметы исключительного ведения» [9, с. 28, 87]. Встречаются они и в решениях Конституционного Суда РФ, например, в постановлениях от 14 февраля 2013 г. № 4-П, от 3 ноя-

бря 1997 г. № 15-П. На наш взгляд, термин «исключительная компетенция Федерации», равно как и термин «предметы исключительного ведения Федерации» все-таки не совсем корректен, поскольку региональное регулирование по предметам федерального ведения, обозначенных в ст. 71 Конституции РФ, по уполномочению Федерации не исключается.

К предметам ведения субъектов РФ могут быть отнесены те вопросы, которые не причислены к федеральному и совместному ведению. Анализ ряда статей Конституции РФ позволяет сделать вывод о том, что некоторые из предметов ведения субъектов федерации все же определены на конституционном уровне, например, принятие конституции (устава) и законодательства (ч. 2 ст. 5), образование органов государственной власти (ч. 2 ст. 11), установление своих государственных языков республиками (ч. 2 ст. 68). Другие предметы ведения субъектов можно определить посредством толкования ст. 71-72 Конституции Российской Федерации.

Конституционный Суд РФ в ряде своих решений к предметам ведения субъекта РФ, в частности, отнес право управлять своей собственностью, иметь собственный бюджет и самостоятельно осуществлять бюджетный процесс (Определение от 6 декабря 2001 г. № 228-О), формировать доходы субъекта федерации (Определение Конституционного Суда РФ от 10 апреля 2002 г. № 107-О).

Предметы собственного ведения субъекта РФ составляют один из центральных элементов его конституционно-правового статуса, поэтому они должны отражаться в конституциях (уставах) субъектов. Вместе с тем субъекты РФ по-разному подходят к решению этого вопроса – от подробного перечисления предметов ведения до их полного отсутствия.

Предметы ведения субъектов РФ четко обозначены региональными основными законами - конституциями Бурятии (ст. 63), Кабардино-Балкарии (ст. 69), Хакасии (ст. 60); уставами Забайкальского края (п. 4 ст. 3); Ивановской (ст. 18), Иркутской (ч. 5 ст. 10), Тверской (ст. 17), Томской (ст. 13) областей и др. [6, с. 60]. Анализ текстов данных актов показывает, что к ведению субъектов отнесено: 1) принятие конституции (устава) и поправок к ним, контроль за их соблюдением; 2) законодательство субъекта РФ; 3) административно-территориальное устройство субъекта РФ; 4) установление системы органов государственной власти субъекта РФ, порядок их организации и деятельности; 5) государственная собственность субъекта РФ; 6) организация государственной гражданской службы субъекта РФ; 7) бюджет субъекта РФ, налоги и сборы, фонды экономического, социального и культурного развития; 8) осуществление международных и внешнеэкономических связей с субъектами иностранных федеративных государств, административно-территориальными образованиями иностранных государств; 9) заключение договоров и соглашений с другими субъектами Российской Федерации; 10) государственные награды и почетные звания субъекта РФ; 11) определение статуса столицы (административного центра) субъекта РФ.

Как правило, предметы ведения субъектов Российской Федерации перечисляются не исчерпывающим способом. Например, согласно п. «р» ст. 63 Конституции Республики Бурятия в ведении Республики находятся «другие вопросы, отнесенные Конституцией Республики Бурятия к ведению государственных органов Республики Бурятия». Конституция Кабардино-Балкарской Республики перечень предметов ведения заканчивает следующей формулировкой: «иные предметы ведения, не отнесенные Конституцией Российской Федерации к ведению Российской Федерации и совместному ведению Российской Федерации и Кабардино-Балкарской Республики» (п. «с» ст. 69).

Иногда к ведению субъектов РФ отнесены предметы, которые, как представляется, не являются предметами собственного ведения субъектов, а скорее относятся к предметам совместного ведения. Например, среди этих предметов – защита статуса субъекта РФ; определение и проведение социально-экономической, демографической и экологической политики; защита исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов; управление промышленностью, агропромышленным комплексом, жилищным и коммунальным хозяйством, торговлей и общественным питанием, бытовым обслуживанием населения, капитальным, жилищным строительством и благоустройством населенных пунктов, дорожным строительством и транспортом; управление системой здравоохранения, физической культурой и спортом, социальным обеспечением; охрана документального наследия, памятников истории и культуры (ст. 38 Конституции (Основного Закона Республики Саха (Якутия). Конституция Бурятии к ведению Республики относит принятие, обустройство соотечественников, в том числе репатриантов, прибывших из-за рубежа, в соответствии с законодательством Российской Федерации (ст. 69).

Относительно управления собственностью субъекта РФ также имеются некоторые сомнения.

Конституции и уставы субъектов РФ относят к собственному ведению государственную собственность соответствующего субъекта и управление ею. Региональное текущее законодательство, определяя, в частности, компетенцию своих

органов власти по использованию и распоряжению (управлению) объектами собственности субъектов, по мнению Е.А. Суханова, предопределяют случаи и характер участия этих органов (а в их лице – самих субъектов федерации) в гражданском обороте. В этой связи ученым делается вывод, что регламентация в этой сфере строится на сочетании актов Федерации и ее субъектов [10, с. 215]. Г.А. Гаджиев, анализируя формы управления объектами государственной собственности субъектов РФ, отмечает необходимость детального анализа природы складывающихся при этом отношений (конституционно-правовых, административно-правовых и гражданско-правовых) для правильного размежевания компетенции [3, с. 369-371]. Одновременно с этим он правильно акцентирует внимание на том, что детальное правовое регулирование форм управления объектами государственной собственности субъектов федерации должно основываться на федеральном гражданском законодательстве и не противоречить ему. Конституцию Российской Федерации нельзя понимать таким образом, что гражданско-правовые нормы не могут содержаться в законах субъектов РФ.

В перечне предметов собственного ведения, который содержится в уставах многих субъектов РФ, международные связи отсутствуют. Данное обстоятельство, на наш взгляд, объясняется тем, что субъекты федерации осуществляет эти связи не только по предметам своего собственного ведения, но и по предметам совместного с Российской Федерацией ведения (например, по охране окружающей среды и обеспечению экологической безопасности, по вопросам образования, науки, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта).

В предмет собственного правового регулирования республик входит установление своих государственных языков наряду с официальным государственным русским языком. Конституция РФ предоставляет такое право только республикам (ч. 2 ст. 68). Закрепление двуязычия содержится в Конституциях Адыгеи (ст. 5), Алтая (ст. 13), Ингушетии (ст. 14), Мордовии (ст. 13), Северной Осетии - Алании (п. 1 ст. 15), Татарстана (ст. 8), Хакасии (ст. 69) и др. В ряде республик государственными провозглашены несколько языков. Конституция Башкортостана (ст. 128) закрепляет статус государственного за русским и башкирским языками. Наряду с этим статус официального придается татарскому языку (ст. 129). В случае установления двуязычия (многоязычия) эти языки употребляются наряду с русским - официальным языком Российской Федерации - в органах государственной власти, местного самоуправления, государственных учреждениях, общественных и религиозных объединениях. На этих языках публикуются законы и другие официальные документы, осуществляется на определенном канале теле- и радиовещание. По статистике представители 182 народов России говорят на 239 языках и наречиях [6, с. 64].

В остальных вопросах субъекты федерации имеют равные нормотворческие полномочия. Все они вправе принимать законы, иные нормативные акты, устанавливать их виды, соотношение по юридической силе. Это, конечно, не означает идентичности предмета правового регулирования, который в определенной мере шире у республик, юридических конструкций текстов нормативных актов субъектов федерации, что не в последнюю очередь обусловлено различным реальным потенциалом субъектов федерации, зависящим от многих факторов – географического положения, природных ресурсов, состава населения и других показателей.

Например, Республика Адыгея занимает площадь 7,6 тыс. кв. км., а Республика Саха (Якутия) – 3 млн.102 тыс. кв. км. Численность жителей 83 субъектов РФ различается в 376 раз, площадь – в 338, объем валового регионального продукта – в 4,2 раза, собственные доходы регионального бюджета на душу населения – в 109 раз [4, с. 22]. Существенно отличается и этнический состав. Например, из 21 республики только в 6 титульное население составляет более 50%: Чувашия (69%), Тыва (64%), Коми (60%), Чечня (58%), Северная Осетия (Алания) (53%), Татарстан (53%). Некоторые субъекты отличаются высоким коэффициентом многонациональности. Так, в Башкортостане, уступающем в этом отношении только Дагестану, проживает 57% тюркских народов (башкиры, татары, чуваши); около 38% - славянских (русские, украинцы, белорусы, поляки); чуть менее 4% - финно-угорских (марийцы, мордва, удмурты). Среди верующих в республике – мусульмане, православные, лютеране, иудеи и др.; всего распространено около 20 различных вероисповеданий [1, с. 87-88].

Существуют также особенности определения собственной компетенции сложносоставных (сложноустроенных) субъектов федерации, в частности, Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов, входящих в состав Тюменской области и Ненецкого автономного округа, входящего в состав Архангельской области, которые обусловлены наличием предусмотренных ч. 4 ст. 66 Конституции РФ договоров о разграничении полномочий между органами государственной власти этих субъектов РФ, свидетельствующих о перераспределении полномочий, в том числе и нормотворческих. Так, по Договору 2021 года между органами государственной вла-

сти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа, Избирательная комиссия Тюменской области на основании соглашения передает избирательным комиссиям Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа полномочия, необходимые для организации и проведения выборов депутатов Тюменской областной Думы седьмого созыва на соответствующих территориях (ст. 2). Договором между органами государственной власти Тюменской области, Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и Ямало-Ненецкого автономного округа 2004 года, с изменениями от 16 июля 2018 года, продлившими действие данного документа по 31 декабря 2025 года, органы государственной власти Тюменской области разрабатывают концепцию развития региона с учетом основных направлений стратегического развития автономных округов и реализуют областные программы в пределах целевого финансирования, в частности, по социальной поддержке отдельных категорий населения в рамках внутриобластных миграционных процессов, а также оказание услуг всему населению Тюменской области, в том числе населению автономных округов, в областных организациях социальной направленности (ст. 2). Согласно ст. 6 Договора в данных субъектах РФ осуществляется единое государственное регулирование тарифов на электрическую и тепловую энергию.

Договором от 5 июня 2014 года между органами государственной власти Архангельской области и Ненецкого автономного округа о взаимодействии при осуществлении полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации определены нормативы зачисления в бюджет Архангельской области налоговых доходов от федеральных налогов и сборов, собираемых на территории Ненецкого автономного округа (ст. 3).

Конкретизирующей положение Конституции РФ статьей 26.6 Закона об органах субъектов РФ по сути расширяется пространственный предел властвования области за счет предметов совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, полномочия по которым «на всей территории области», включая территорию автономного округа, осуществляются органами государственной власти области, если иное не установлено федеральным законом (п. 2). Органам государственной власти автономных областей остаются лишь полномочия по предметам ведения субъекта РФ, и то если договором между ними и органами государственной власти области не будет установлено иное. Ряд полномочий по предметам совместного ведения все-таки может остаться у органов власти автономных округов, но только если органы власти области выразят согласие на заключение об этом договора с органами округа (п. 3). Фактически объем полномочий органов государственной власти одного субъекта РФ ставится в зависимость от решений органов государственной власти другого субъекта. Область может уклоняться от заключения договора и тем самым «присвоить» себе полномочия автономного округа [11, с. 81].

Еще раз отметим, что при сопоставлении предмета собственного правового регулирования субъектов РФ неизбежен вывод о различиях в его объеме в различных субъектах федерации. Так, во многих субъектах РФ перечень предметов собственного ведения вообще не сформирован. В конституциях и уставах 55 субъектов РФ отсутствуют положения о региональном законотворчестве в сфере собственных предметов ведения и полномочий. Причины сложившейся ситуации ученые видят в «несбалансированности государственной политики и нестабильности федерального законодательства в сфере разграничения предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти, частое их перераспределение и введение новых», в «отсутствии критериев (пределов) федерального регулирования по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов, что не позволяет субъектам Федерации правильно идентифицировать предмет ведения или полномочие как совместное (делегированное) или собственное» [12, с. 47]. Кроме того, многие субъекты РФ ориентированы на исполнение федеральных законов, изданных в пределах совместных полномочий, а исключительные полномочия субъектов оказались не вполне востребованными [5, с. 127]. Практика Конституционного Суда РФ, по мнению ученых, подтверждает, что отсутствие четкого перечня предметов ведения и полномочий субъектов РФ приводит к неконституционному изъятию у них полномочий и препятствует становлению подлинного российского федерализма, превращая его в фикцию. В этой связи предлагается закрепить неисчерпывающим образом перечень предметов ведения и полномочий субъектов РФ в федеральном законе для преодоления сложившейся правовой неопределенности [13]. Очевидно, данное предложение не лишено смысла. Оно подтверждается словами Н.А. Михалевой: «В России решающая роль в определении конституционно-правового статуса субъектов принадлежит федеральному центру. Нормы региональных основных законов, определяющие конституционно-правовой статус субъектов, вторичны по отношению к нормам федеральной Конституции, вос-

производят их содержание и должны точно соответствовать Основному Закону России» [6, с. 49].

В.В. Невинский совершенно справедливо писал, что «в условиях отсутствия практики, неустойчивого социально-экономического и политического развития России игнорирование фиксированного перечня вопросов исключительного ведения субъектов Федерации оставляет большой простор федеральной власти для вторжения в компетенцию субъектов Федерации, лишая их устойчивого самостоятельного развития. Тем самым сводятся на нет возможные плюсы, которые может дать федерализм для развития государства» [8, с. 331].

Конституционная реформа 2020 года и последовавшее за ней принятие Федерального закона от 21 декабря 2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» еще больше усилили зависимость субъектов РФ от центральной власти. Отнесение пунктом «г» ст. 71 Конституции РФ к федеральному ведению «организации публичной власти», в которую входят не только федеральные органы государственной власти, но и региональные, а также органы местного самоуправления, могут поставить в подчиненность Федерации всю деятельность органов государственной власти субъектов РФ.

Полномочия органов государственной власти субъектов РФ по предметам совместного с Федерацией ведения в новом законе № 414-ФЗ перечислены в 170 пунктах части 1 статьи 44, в то время как полномочия органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам их ведения уместились в одно предложение о том, что эти полномочия органы государственной власти субъектов РФ осуществляют самостоятельно в соответствии с Конституцией. Такой подход законодателя, даже без упоминания о конституциях и уставах субъектов федерации, не добавил определенности в выявлении предметов их собственного ведения. «Исчезнувшие исключительные полномочия субъектов Российской Федерации» [2] не только не нашлись, но еще больше затерялись, растворившись в вопросах совместного ведения.

Список литературы:

[1] Азнагулов В. Оптимизация федеративных и региональных отношений. Опыт Башкортостана. - Уфа, 2005. – 142 с.

[2] Бланкенагель А. В поисках исчезнувших исключительных полномочий субъектов Российской Федерации // Сравнительное конституционное обозрение. - 2007. - № 1 (58). - С. 153 – 162.

[3] Гаджиев Г. А. Конституционное регулирование института собственности // В кн.: Конституционное законодательство России / Под общ. ред. Ю. А. Тихомирова; Ин-т законодательства и сравн. правоведения при Правительстве РФ. - М.: Городец: Формула права, 1999. - С. 369-371.

[4] Марченко Г.В., Мачульская О.В. Сущность и цели выравнивания уровней социально-экономического развития регионов России //В кн.: Региональная социально-экономическая асимметрия и механизмы ее выравнивания. - М., 1998. – 160 с.

[5] Миронов Д.Н. Российский федерализм: сегодня и завтра // Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции «Национально-государственные образования в истории и политической практике российского федерализма». - Уфа, 2009. – 196 с.

[6] Михалева Н.А. Конституции и уставы субъектов Российской Федерации (сравнительно-правовое исследование). - М.: Юркомпани, 2010. – 447 с.

[7] Невинский В.В. Нормотворчество субъектов Российской Федерации / В кн.: Субъект Российской Федерации: Правовое положение и полномочия: науч.-практ. пособие. - М., 1998. – 236 с.

[8] Невинский В.В. Конституционная компетенция субъектов Российской Федерации: доктрина и практика / В кн.: Инновационное развитие юридической науки как фактор укрепления российской государственности: материалы III Межрегиональной научно-практической конференции, посвященной 20-летию Конституции Российской Федерации, г. Новосибирск, 1 – 2 ноября 2013 г. / науч. ред. Н.В. Омелехина. – Новосибирск, 2014. – 559 с.

[9] Миряшева Е.В., Павликов С.Г., Сафонов В.Е. Судебный конституционный контроль в России и зарубежных странах: история и современность: монография. - М.: Российский государственный университет правосудия, 2015. – 304 с.

[10] Суханов Е. А. Проблемы правового регулирования отношений публичной собственности и новый Гражданский кодекс // В кн.: Гражданский кодекс России: проблемы, теория, практика. - М., 1998. – 475 с.

[11] Территория в публичном праве / И.А. Алебастрова, И.А. Исаев, С.В. Нарутто и др. - М.: Норма, Инфра-М, 2013. – 319 с.

[12] Тухватуллин Т.А. Предметы ведения субъектов Российской Федерации: проблемы идентификации и правового регулирования (конституционно-правовое исследование) // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. № 1. С. 43-49.

[13] Хлопушин С.Н. К вопросу о конституционно-правовом статусе субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 9. С. 42-47.

Spisok literatury:

[1] Aznagulov V. Optimization of federal and regional relations. Experience of Bashkortostan. - Ufa, 2005. - 142 p.

[2] Blankenagel A. In search of the disappeared exclusive powers of the subjects of the Russian Federation // Comparative constitutional review. - 2007. - No. 1 (58). - S. 153 - 162.

[3] Gadzhiev G. A. Constitutional regulation of the institution of property // In the book: Constitutional legislation of Russia / Ed. ed. Yu. A. Tikhomirova; Institute of Legislation and Compar. jurisprudence under the Government of the Russian Federation. - M.: Gorodets: Formula of Law, 1999. - S. 369-371.

[4] Marchenko G.V., Machulskaya O.V. The essence and goals of leveling the levels of socio-economic development of Russian regions // In the book: Regional socio-economic asymmetry and mechanisms for its leveling. - M., 1998. - 160 p.

[5] Mironov D.N. Russian federalism: today and tomorrow // Collection of materials of the All-Russian scientific and practical conference “National-state formations in the history and political practice of Russian federalism”. - Ufa, 2009. - 196 p.

[6] Mikhaleva N.A. Constitutions and statutes of the constituent entities of the Russian Federation (comparative legal research). - M.: YURKOMPANI, 2010. - 447 p.

[7] Nevinsky V.V. Rule-making of the subjects of the Russian Federation / In the book: Subject of the Russian Federation: Legal status and powers: scientific and practical. allowance. - M., 1998. - 236 p.

[8] Nevinsky V.V. Constitutional competence of the subjects of the Russian Federation: doctrine and practice / In the book: Innovative development of legal science as a factor in strengthening Russian statehood: materials of the III Interregional scientific and practical conference dedicated to the 20th anniversary of the Constitution of the Russian Federation, Novosibirsk, November 1 - 2, 2013 . / scient. ed. N.V. Omelekhin. - Novosibirsk, 2014. - 559 p.

[9] Miryasheva E.V., Pavlikov S.G., Safonov V.E. Judicial constitutional control in Russia and foreign countries: history and modernity: monograph. - M.: Russian State University of Justice, 2015. - 304 p.

[10] Sukhanov E. A. Problems of legal regulation of public property relations and the new Civil Code // In the book: Civil Code of Russia: problems, theory, practice. - M., 1998. - 475 p.

[11] Territory in public law / I.A. Alebastrova, I.A. Isaev, S.V. Narutto and others - M .: Norma, Infra-M, 2013. - 319 p.

[12] Tukhvatullin T.A. Subjects of jurisdiction of the subjects of the Russian Federation: problems of identification and legal regulation (constitutional and legal research) // State power and local self-government. 2016. № 1. P. 43-49.

[13] Khlopushin S.N. On the issue of the constitutional and legal status of the constituent entities of the Russian Federation // Constitutional and municipal law. 2012. № 9. S. 42-47.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-54-60
NIION: 2018-0076-2/22-434
MOSURED: 77/27-023-2022-2-633

НЕКРАСОВ Сергей Иванович,
профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина,
кандидат юридических наук, профессор,
e-mail: s-nekrasov@yandex.ru

СТАБИЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИИ РОССИСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СИСТЕМЕ СВОЙСТВ ОСНОВНОГО ЗАКОНА: НОВЫЕ СМЫСЛЫ В СВЕТЕ КОНСТИТУЦИОННОЙ РЕФОРМЫ.

Аннотация. *В системе юридических свойств (квалифицирующих признаков) Конституции, отличающих ее от других правовых актов, выделяется свойство стабильности (жесткости), призванное оградить основной закон государства от необоснованных, популистских, частых изменений. Однако, сложный порядок изменения Конституции сам по себе не всегда обеспечивает незыблемость основополагающих конституционных принципов, которые могут существенно трансформироваться посредством ординарных конституционных поправок при неизменности «защищенных» конституционных положений. Проблема конституционности конституционных изменений в последние годы все боле актуализируется и обсуждается в Европе и в России. С использованием традиционного методологического инструментария в статье представлен анализ трансформации отдельных основ конституционного строя («защищенных» положений Конституции) посредством масштабных конституционных поправок, внесенных в «незащищенные» главы в ходе конституционной реформы 2020 г. (это и определило целевую установку публикации). Особое внимание уделено анализу новых (эксклюзивных) процедур, использованных в ходе реформы, которые, по мнению автора, оказались учрежденными не для усиления стабильности, жесткости Конституции РФ, а для повышения коэффициента легитимности неоднозначных конституционных изменений. На основе авторских суждений в статье обоснован вывод о необходимости доктринальных наработок в части обеспечения охраны основополагающих конституционных ценностей не только в условиях повседневного действия основного закона, но и в процессе конституционного реформирования.*

Ключевые слова: *конституция, конституционная реформа, конституционные принципы, основы конституционного строя, конституционный контроль.*

NEKRASOV Sergey Ivanovich,
Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the O.E. Kutafin Moscow State Law University

STABILITY OF THE CONSTITUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE SYSTEM OF PROPERTIES OF THE BASIC LAW: NEW MEANINGS IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL REFORM.

Annotation. *In the system of legal properties of the Constitution the property of stability (rigidity), designed to protect the basic law of the state from unreasonable, populist, frequent changes. However, the complex procedure for changing the Constitution by itself does not always ensure the inviolability of the fundamental constitutional principles, which can be significantly transformed through ordinary constitutional amendments with the immutability of "protected" constitutional provisions. The problem of the constitutionality of constitutional changes in recent years has become more and more relevant and discussed in Europe and in Russia. Using traditional methodological tools, the article presents an analysis of the transformation of individual foundations of the constitutional system ("protected" provisions of the Constitution) through large-scale constitutional amendments made to "unprotected" chapters during the constitutional reform of 2020 (this determined the purpose of the publication). Special attention is paid to the analysis of new (exclusive) procedures*

used during the reform, which, according to the author, were established not to strengthen the stability and rigidity of the Constitution of the Russian Federation, but to increase the legitimacy coefficient of ambiguous constitutional changes. Based on the author's judgments, the article substantiates the conclusion about the need for doctrinal developments in terms of ensuring the protection of fundamental constitutional values not only in the conditions of the daily operation of the basic law, but also in the process of constitutional reform.

Key words: *constitution, constitutional reform, constitutional principles, foundations of the constitutional system, constitutional control.*

Вопросы теории конституции занимают заметное место в творческом наследии В.В. Невинского. Обращал Валерий Валентинович внимание и на трансформацию системы свойств основного закона в отечественном государствоведении после принятия Конституции РФ 1993 г. (при этом именно с юридическими свойствами ученый справедливо связывал социально-политическую сущность, правовую природу Конституции РФ). Во-первых, в конституционно-правовой науке получили признание и обоснование такие дополнительные свойства, как прямое действие и специализированная правовая охрана Конституции РФ. Кроме того, новое смысловое наполнение получили и традиционно выделяемые свойства – верховенство, высшая юридическая сила, учредительный и базовый характер, стабильность [6, с. 73].

Стабильность Конституции является, своего рода, итоговым, выводным, суммативным свойством основного закона государства (который должен оставаться таковым именно потому, что обладает юридическим верховенством, ядром правовой системы и т.д.). Обеспечивается стабильность, как известно, особым порядком принятия и изменения конституционного текста (особым в сравнении с традиционной законодательной процедурой). При этом стабильность Конституции не означает ее неизменности – текст основного закона может (и должен) изменяться при определенных социально-политических, социально-экономических условиях [16, с. 59-66; 17]. Однако, любые изменения конституционного текста (и тем более – принятие новой Конституции) должны быть в высшей степени выверенными и обоснованными, в научном обосновании конституционных трансформаций (а в этом вопросе вряд ли возможно обойтись без привлечения наработок юридической науки) нельзя допускать тотального разрыва исторической нити отечественной государственно-правовой мысли (что уже имело место в России в XX в.) [7, с. 23]. Особый порядок принятия и изменения основного закона обеспечивает не только стабильность, но и легитимность Конституции, а с учетом ее особой социально-правовой природы, политико-правовой сущности, системообразующей роли в развитии государства, права, общества данное обстоятельство еще более актуализируется (и на это обращал внимание В.В. Невинский, рассуждая о степени демократичности процедуры разработки проекта Конституции РФ 1993 г. и ее принятия [6, с. 72-73]).

2020 год в истории конституционного развития современной России отметился как год масштабной конституционной реформы. Внесенные в основной закон российского государства поправки[1] – не первые в постсоветской истории, однако по своему масштабу они не сопоставимы с предыдущими, их никак нельзя считать «точечными». О состоявшейся реформе уже очень много сказано и написано, как инициаторами и реализаторами реформы [13], так и представителями юридической науки, общественности [11; 3] (что, безусловно, не означает окончания дискуссии – поле для доктринального осмысления и разностороннего научного анализа огромно). Не имея целью обстоятельный содержательный анализ произведенных конституционных изменений (да это и невозможно в рамках одной журнальной публикации), обратим внимание на два принципиальных момента.

Первый. При формальной неизменности «защищенных» положений Конституции РФ (глав 1, 2 и 9) смысловое наполнение многих таких положений все-таки претерпело серьезную трансформацию. Мудрость конституционного текста может быть воспринята исключительно через системное толкование его различных положений (именно такой подход нам постоянно демонстрирует, в частности, Конституционный Суд РФ). Поэтому целый ряд основополагающих положений, в том числе из разряда конституционных принципов (норм гл.1 «Основы конституционного строя» и гл. 2 «Права и свободы человека и гражданина») получил новое звучание после серьезных поправок, внесенных в главы 3-8 Конституции РФ, - о государственном суверенитете, верховенстве Конституции РФ, социальной государственности, гарантированности прав человека (в том числе в

[1] Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Официальный Интернет-портал правовой информации. www.pravo.gov.ru (14.03.2020). (далее – Закон о поправке).

части межгосударственных гарантий), самостоятельности местного самоуправления, идеологическом многообразии и политическом плюрализме и др. На отмеченную особенность компановки, структурирования текста основного закона обращалось внимание в отечественной науке конституционного права еще до конституционной реформы 2020 г. Так, А.А. Троицкая отмечает, что Конституция представляет собой не просто набор отдельных положений, а упорядоченную систему норм, определенным образом взаимосвязанных и, в некотором смысле, взаимозависимых (при этом не любую из таких норм можно изменить по свободному усмотрению без угрозы уничтожения всей системы, подобно тому, как нельзя вынимать из здания несущие конструкции, не рискуя обрушить все сооружение) [14, с. 111-112]. А.А. Уваров подчеркивает бесспорность влияния конституционных поправок 2020 г. на формально не измененные, «защищенные» положения Конституции РФ (поскольку все главы Конституции РФ представляют собой не изолированные, а сообщающиеся сосуды) – объем и содержание внесенных поправок позволяют говорить о системной и комплексной конституционной реформе, благодаря которой освещаются новые грани, в частности, основ конституционного строя, нормы которых наполняются без их прямой корректировки дополнительным смыслом [15, с. 43-44]. В.В. Невинский также отмечал, что в ходе конституционной реформы 2020 г. при формальной неизменности текста гл. 1 Конституции РФ «Основы конституционного строя» некоторые изменения существенно изменяют гуманистические начала первоначальной редакции российской Конституции 1993 г., отдельные положения Конституции РФ нашли принципиальные уточнения, которые, в известной мере, добавляют определенность содержанию основ конституционного строя [9, с. 14].

Второй принципиальный момент связан с собственно процедурной стороной обеспечения стабильности, жесткости основного закона российского государства. Конституционное реформирование, представляется, должно осуществляться все-таки иначе, не так, как в 2020 году, масштабность содержательных изменений текста основного закона государства[1] должна коррелировать процедуре изменений. Венецианская комиссия (Европейская комиссия за демократию через право) в Докладе о конституционных поправках [2, с. 24-94] подчеркивает, что общество формируется в соответствии с его писаной конституцией, в связи с чем внесение изменений в конституцию не является простой юридической формальностью, а представляет собой нормативное установление, которое может существенно повлиять или даже определить основные политические процессы. Баланс содержательных и процедурных аспектов конституционной реформы 2020 года, очевидно, нарушен [4, с. 14-16; 10].

На фоне стремительности произведенных изменений (прохождение всех основных этапов принятия поправок к Конституции РФ заняло всего два месяца) обращают на себя внимание процессуальные новеллы конституционной реформы – специальное учреждение двух новых процедурных институтов, конституционных по своему характеру, но не предусмотренных до этого ни Конституцией РФ, ни законодательством. Речь идет о новой форме предварительного конституционного контроля и об общероссийском голосовании по конституционным поправкам. Законом о поправке было предусмотрено новое полномочие Конституционного Суда РФ - по проверке поправок к Конституции РФ на соответствие их главам 1, 2 и 9 Конституции РФ в порядке предварительного конституционного контроля (т.е. до обретения принятыми поправками юридической силы), а также проверке конституционности самого порядка вступления поправок в силу. Данное полномочие, успешно реализованное (успешно – в смысле оперативной подготовки выверенного текста заключения[2] с положительными выводами по всем вопросам, поставленным перед Конституционным Судом РФ в запросе Президента РФ), оказалось специальным, разовым, не рассчитанным на перспективу.

Определенная алогичность отмеченной компетенционно-процессуальной ситуации проявляется в том, что на проверку в Конституционный Суд РФ был направлен принятый по установленной процедуре и *вступивший в силу* Закон о поправке к Конституции РФ, притом, что основная

[1] В тексте основного закона появилось 110 изменений (37 новых норм, в том числе 5 новых статей, и 73 новых редакций действующих норм), поправки внесены во все главы, кроме защищенных 1, 2 и 9, в главах 3-8 изменению подверглось 40 статей из 69 (порядка 60% действующих норм).

[2] Заключение Конституционного Суда РФ от 16.03.2020 № 1-З о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции РФ не вступивших в силу положений Закона РФ о поправке к Конституции РФ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции РФ порядка вступления в силу ст. 1 данного Закона в связи с запросом Президента РФ // www.pravo.gov.ru (16.03.2020). [Заметим, что авторство этого подготовленного, выверенного текста установить невозможно, поскольку, по мнению Конституционного Суда РФ, подобные дела не предполагают предварительного изучения и, соответственно, судьи-докладчика. Да, действительно, в таких делах отсутствует спор, но все же есть заявитель (автор запроса), есть судебное заседание и есть, наконец, итоговое решение суда по делу (хотя и не провозглашенное в заседании) – кто-то ведь это решение готовил?! – С.Н.].

содержательная часть закона – собственно поправки – на момент направления запроса *в силу не вступили*, поскольку не прошли процедуры конституционного контроля и одобрения на общероссийском голосовании. При этом текст закона, ставшего предметом запроса в Конституционный Суд РФ, проверялся на соответствие не Конституции РФ (чем и должен заниматься Конституционный Суд РФ в качестве общего правила, но это в рассматриваемой ситуации было бы неприемлемым, поскольку по факту проверять предстояло измененный текст Конституции РФ, которую Конституционный Суд РФ призван охранять), а лишь главам 1, 2 и 9 действующей Конституции РФ, т.е. тем «защищенным» главам, в которые в силу процедурных правил поправки не вносились. Заметим, что в сформулированных ранее правовых позициях Конституционный Суд РФ специально подчеркивал, что не уполномочен проверять конституционность Конституции РФ ни по каким параметрам, равно как и проверять какие-либо положения Конституции РФ на соответствие другим положениям этой же Конституции, в том числе – положениям гл.1, закрепляющей основы конституционного строя России и имеющей приоритет по отношению к другим конституционным положениям.[1] Однако, в Определении от 17.07.2014 № 1567-О содержится принципиально иная позиция: закон о поправке к Конституции РФ в части, вносящей изменения в главы 3-8 Конституции РФ, не может противоречить положениям ее глав 1, 2 и 9, как по содержанию, так и по порядку принятия, а возникающие по этому поводу споры конституционного характера подлежат разрешению в процедуре конституционного судопроизводства [14].

В ходе конституционной реформы 2020 г. указанное полномочие Конституционного Суда РФ стало реальностью – действительно, после конституционной трансформации Конституционный Суд РФ наделен полномочием по осуществлению на основании запросов Президента РФ предварительного конституционного контроля законопроектов, в том числе проектов законов РФ о поправке к Конституции РФ (п. «а» ч 5[1] ст. 125 Конституции РФ в новой редакции). Однако, вернемся к предмету наших рассуждений. Во-первых, такое возможно *до промульгации* законов (а в марте 2020 г. на проверку в Конституционный Суд РФ был направлен подписанный и обнародованный Президентом РФ закон), во-вторых, закон обратной силы не имеет – и фактически Конституционный Суд РФ реализовал только предполагаемое полномочие, в-третьих, в новом полномочии Конституционного Суда РФ речь идет все-таки о реализации традиционной сущностной схемы конституционного контроля – проверке конституционности определенного акта, т.е. проверке соответствия этого акта Конституции в целом, а не отдельным ее положениям [5; 1].

Другой процессуальной новеллой конституционной реформы стало учреждение и проведение общероссийского голосования по принятым поправкам. Данная процедура также оказалась «эксклюзивной» (она не предусмотрена действующим законодательством), разовой, вряд ли предполагаемой к использованию в обозримой перспективе (хотя отдельные новеллы, использованные в ходе организации и проведения общероссийского голосования – дистанционное голосование, несколькодневное голосование, голосование на придомовых территориях и др., очевидно, имеют потенциал для дальнейшего применения в электоральной практике). В то же время, именно общероссийскому голосованию придано определяющее юридическое значение в ходе конституционной реформы – в соответствии с п. п. 4, 5, 8 ст. 3 Закона о поправках вступление поправок в силу обусловлено исключительно положительным (одобрительным) исходом общероссийского голосования (заметим, что неизменная ст. 136 Конституции РФ императивно устанавливает, что поправки к главам 3-8 Конституции РФ вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем 2/3 субъектов РФ – т.е. никаких других процедур для вступления поправок в силу Конституция РФ не предполагает).

Проведенное общероссийское голосование по конституционным поправкам нередко в общественном восприятии ассоциируется с референдумом. Представляется, для этого есть основание – политико-правовая сущность этого голосования фактически совпадает с такой сущностью и общепринятым пониманием референдума (плебисцита). В то же время, отсутствовало полное соответствие положениям Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации»[2] (по таким параметрам, как инициатива, порядок назначения, определение результатов и др.). Ответ на вопрос «Почему федеральная власть отказалась от проведения конституционного референдума в соответствии с действующим законодательством?» может быть только оценочным, предположений – много. Представляется, результатом *пересмотра Конституции РФ* (а не внесения масштабных поправок в главы 3-8) стал бы более качественный, логически более структурированный текст

[1] Определения Конституционного Суда РФ от 28.12.1995 № 137-О, от 01.04.1996 № 13-О, от 10.04.1997 № 57-О, от 21.12.2001 № 273-О, от 27.05.2004 № 177-О, от 16.07.2009 № 922-О-О, от 27.01.2011 № 58-О-О, от 18.10.2012 № 1970-О, от 24.06.2014 № 1428-О, от 25.06.2019 № 1511-О и др.

[2] СЗ РФ, 2004, № 27, ст. 2710.

основного закона (что, конечно же, не означает низкого качества нынешнего текста). Были ли препятствия для реализации процедуры пересмотра Конституции РФ? Непреодолимых препятствий – нет. (Отсутствующий до сих пор федеральный конституционный закон о Конституционном Собрании, представляется, можно было бы оперативно принять если не накануне, то по ходу конституционной реформы; практика показывает, что на определенном политическом фоне такие важные акты, как федеральные конституционные законы, могут приниматься достаточно оперативно (пример – Федеральный конституционный закон от 21.03.2014 «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»[1] принят за два дня, на пятый день после оглашения результатов крымского референдума об интеграции с Россией)).

Таким образом, эксклюзивно учрежденные и примененные в ходе конституционной реформы процедуры предварительного конституционного контроля и общероссийского голосования по конституционным поправкам, на первый взгляд, были призваны усилить стабильность и жесткость основного закона российского государства (обе эти процедуры не предусмотрены действующими Конституцией РФ и законодательством[2], являются дополнительными к установленным стадиям конституционного реформирования). Однако, почему-то сохраняется убежденность в том, что учреждение этих институтов, скорее всего, преследовало цель повышения коэффициента легитимности конституционного реформирования (истинные цели инициаторов реформы оставим за скобками представленных суждений – *С.Н.*).

Состоявшаяся в 2020 г. реформа позволяет сформулировать некоторые заключения. Во-первых, закон о поправках к Конституции РФ не может рассматриваться в качестве чрезвычайно важного, но все же формального акта (формального – не в смысле второстепенного, а в смысле оформления воли конституционного законодателя – *С.Н.),* вопреки своему изначальному замыслу, предназначению (изменение «незащищенных» положений в тексте основного закона) он может кардинально изменить действующую конституционную модель государства, включая основополагающие конституционные принципы, содержащиеся, в том числе, в «защищенных» главах 1, 2 и 9 Конституции РФ (в 2020 г. проявились новые свойства, квалифицирующие признаки Закона о поправке [12]). Во-вторых, в этой же связи, конституционная реформа 2020 г. актуализировала некоторые, «спящие» до этого, доктринальные проблемы – возможности выхода «конституционного дизайнера» за пределы юридических форм и оснований, закрепленных в действующей Конституции, поддержания и сохранения на длительную перспективу конституционного развития социального спокойствия, согласия, гражданского мира (в том числе и в условиях подмеченного В.В. Невинским усиливающегося разрыва между юридической и фактической конституциями государства [8, с. 283-284]) и др. [4] В-третьих, основополагающие конституционные ценности (принципы, основы) нуждаются в охране и защите не только в условиях повседневного действия основного закона, но и в процессе конституционного реформирования [14]. Соответственно, необходимо доктринальное осмысление (и соответствующие наработки) возможных средств и механизмов таких охраны и защиты. На первый взгляд, надежной гарантией в этом ключе могло бы стать непременное участие Конституционного Суда РФ в любом конституционном реформировании, однако, это, очевидно, возможно при безусловных самостоятельности, политической беспристрастности высшего судебного органа конституционной юстиции.

[1] СЗ РФ, 2014, № 12, ст. 1201.

[2] Федеральный закон от 04.03.1998 № 33-ФЗ «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции РФ» // СЗ РФ, 1998, № 10, ст. 1146.

Список литературы:

[1] Алебастрова И.А. Политическое заключение: Почему КС согласился изменить Конституцию [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://www.rbc.ru/opinions/politics/27/03/2020/5e731e869a794796b32e4f3b (дата обращения - 25.02.2022).

[2] Венецианская комиссия о конституциях, конституционных поправках и конституционном правосудии: сборник аналитических материалов Венецианской комиссии Совета Европы / сост. Т.Я. Хабриева, Р.А. Курбатов, В.И. Лафитский; под ред. Т.Я. Хабриевой. - М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2016. – 576 с.

[3] Комарова В.В. Конституционная реформа 2020 года в России (некоторые аспекты) // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 8. С. 22-31.

[4] Кравец И.А. Проектный конституционализм, равное достоинство и перспективы конституционного правосудия // Журнал конституционного правосудия. 2020. № 6 (78). С. 14-20.

[5] Морщакова Т.Г. Комментарий к заключению Конституционного Суда РФ от 16 марта 2020 г. [Электронный ресурс] – Режим доступа: https://academia.ilpp.ru/kommentariy-k-zacklyucheniyu-

konstitutsionnogo-suda-rossiyskoy-federatsii/ (дата обращения – 14.01.2021).

[6] Невинский В.В. Юридические свойства российской Конституции: испытание временем // Конституция как символ эпохи: В 2 т. / под ред. С.А. Авакьяна. Т.1.- М.: Изд-во МГУ, 2004. С. 72-78.

[7] Невинский В.В. Предмет российского конституционного (государственного) права в ценностном измерении соотношения интересов личности, общества и государства советского и постсоветского периодов // Конституционное право: итоги развития, проблемы и перспективы: сборник материалов международной научной конференции / отв. ред. С.А. Авакьян. - М.: РГ-Пресс, 2017. С. 23-35.

[8] Невинский В.В. Непосредственное действие конституционных прав и свобод человека и гражданина – важнейшее условие связанности деятельности государства интересами личности // Современное российское право: взаимодействие науки, нормотворчества и практики. Московская юридическая неделя. XIII Международная научно-практическая конференция (Кутафинские чтения): материалы конференции: в 3 ч. - Ч. 1. - М.: РГ-Пресс, 2018. С. 283-292.

[9] Невинский В.В. Конституционные новеллы 2020 года в России между «юридической конвергенцией» и «юридической дивергенцией» // Новеллы Конституции Российской Федерации и задачи юридической науки: материалы конференции: в 5 ч. Ч. 2. - М.: РГ-Пресс, 2021. С. 12-16.

[10] Некрасов С.И. Конституционное реформирование 2020 года: формально-юридические и социально-политические аспекты // Новеллы Конституции Российской Федерации и задачи юридической науки: материалы конференции: в 5 ч. Ч. 2. - М.: РГ-Пресс, 2021. С. 44-48.

[11] Новеллы Конституции Российской Федерации и задачи юридической науки: материалы конференции: в 5 ч. Ч. 2 – М.: РГ-Пресс, 2021. – 408 с.

[12] Таева Н.Е. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации: эволюция юридических свойств // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 8. С. 43-54.

[13] Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» / Т.Я. Хабриева, А.А. Клишас. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2020. – 240 с.

[14] Троицкая А. Российский Конституционный Суд и проверка поправок к Конституции: как распахнуть приоткрытую дверь // Сравнительное конституционное обозрение. 2016. № 2 (111). С. 96-115.

[15] Уваров А.А. О расширительном значении президентских конституционных поправок к Конституции Российской Федерации // Lex Russica. Том 73. № 11 (168), ноябрь 2020. С. 43-52.

[16] Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции: монография / Т.Я. Хабриева, В.Е. Чиркин. - М.: Норма, 2005. – 320 с.

[17] Хабриева Т.Я. Конституционная реформа в современном мире: монография / Т.Я. Хабриева. - М.: Наука, 2016. – 320 с.

Spisok literatury:

[1] Alebastrova I.A. Politicheskoe zakliuchenie: Pochemu KS soglasilsia izmenit' Konstitutsiiu [Elektronnyi resurs] – Rezhim dostupa: https://www.rbc.ru/opinions/politics/27/03/2020/5e731e869a-794796b32e4f3b (data obrashcheniia - 25.02.2022).

[2] Venetsianskaia komissiia o konstitutsiiakh, konstitutsionnykh popravkakh i konstitutsionnom pravosudii: sbornik analiticheskikh materialov Venetsianskoi komissii Soveta Evropy / sost. T.Ia. Khabrieva, R.A. Kurbatov, V.I. Lafitskii; pod red. T.Ia. Khabrievoi. - M.: Institut zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniia pri Pravitel'stve Rossiiskoi Federatsii, 2016. – 576 s.

[3] Komarova V.V. Konstitutsionnaia reforma 2020 goda v Rossii (nekotorye aspekty) // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. 2020. T. 15. № 8. S. 22-31.

[4] Kravets I.A. Proektnyi konstitutsionalizm, ravnoe dostoinstvo i perspektivy konstitutsionnogo pravosudiia // Zhurnal konstitutsionnogo pravosudiia, 2020, № 6 (78). S. 14-20.

[5] Morshchakova T.G. Kommentarii k zakliucheniiu Konstitutsionnogo Suda RF ot 16 marta 2020 g. [Elektronnyi resurs] – Rezhim dostupa: https://academia.ilpp.ru/kommentariy-k-zackly-ucheniyu-konstitutsionnogo-suda-rossiyskoy-federatsii/ (data obrashcheniia – 14.01.2021).

[6] Nevinskii V.V. Iuridicheskie svoistva rossiiskoi Konstitutsii: ispytanie vremenem // Konstitutsiia kak simvol epokhi: V 2 t. / pod red. S.A. Avak'iana. T.1.- M.: Izd-vo MGU, 2004. S. 72-78.

[7] Nevinskii V.V. Predmet rossiiskogo konstitutsionnogo (gosudarstvennogo) prava v tsennostnom izmerenii sootnosheniia interesov lichnosti, obshchestva i gosudarstva sovetskogo i postsovetskogo periodov // Konstitutsionnoe pravo: itogi razvitiia, problemy i perspektivy: sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchnoi konferentsii / otv. red. S.A. Avak'ian. - M.: RG-Press, 2017. S. 23-35.

[8] Nevinskii V.V. Neposredstvennoe deistvie konstitutsionnykh prav i svobod cheloveka i grazhdanina – vazhneishee uslovie sviazannosti deiatel'nosti gosudarstva interesami lichnosti // Sovre-

mennoe rossiiskoe pravo: vzaimodeistvie nauki, normotvorchestva i praktiki. Moskovskaia iuridicheskaia nedelia. XIII Mezhdunarodnaia nauchno-prakticheskaia konferentsiia (Kutafinskie chteniia): materialy konferentsii: v 3 ch. - Ch. 1. - M.: RG-Press, 2018. S. 283-292.

[9] Nevinskii V.V. Konstitutsionnye novelly 2020 goda v Rossii mezhdu «iuridicheskoi konvergentsiei» i «iuridicheskoi divergentsiei» // Novelly Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii i zadachi iuridicheskoi nauki: materialy konferentsii: v 5 ch. Ch. 2. - M.: RG-Press, 2021. S. 12-16.

[10] Nekrasov S.I. Konstitutsionnoe reformirovanie 2020 goda: formal'no-iuridicheskie i sotsial'no-politicheskie aspekty // Novelly Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii i zadachi iuridicheskoi nauki: materialy konferentsii: v 5 ch. Ch. 2. - M.: RG-Press, 2021. S. 44-48.

[11] Novelly Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii i zadachi iuridicheskoi nauki: materialy konferentsii: v 5 ch. Ch. 2 – M.: RG-Press, 2021. – 408 s.

[12] Taeva N.E. Zakon Rossiiskoi Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii: evoliutsiia iuridicheskikh svoistv // Aktual'nye problemy rossiiskogo prava. 2020. T. 15. № 8. S. 43-54.

[13] Tematicheskii kommentarii k Zakonu Rossiiskoi Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniia otdel'nykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniia publichnoi vlasti» / T.Ia. Khabrieva, A.A. Klishas. – M.: Norma: INFRA-M, 2020. – 240 s.

[14] Troitskaia A. Rossiiskii Konstitutsionnyi Sud i proverka popravok k Konstitutsii: kak raspakhnut' priotkrytuiu dver' // Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie, 2016, № 2 (111). S. 96-115.

[15] Uvarov A.A. O rasshiritel'nom znachenii prezidentskikh konstitutsionnykh popravok k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii // Lex Russica. Tom 73. № 11 (168), noiabr' 2020. S. 43-52.

[16] Khabrieva T.Ia., Chirkin V.E. Teoriia sovremennoi konstitutsii: monografiia / T.Ia. Khabrieva, V.E. Chirkin. - M.: Norma, 2005. – 320 s.

[17] Khabrieva T.Ia. Konstitutsionnaia reforma v sovremennom mire: monografiia / T.Ia. Khabrieva. - M.: Nauka, 2016. – 320 s.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-61-64
NIION: 2018-0076-2/22-435
MOSURED: 77/27-023-2022-2-634

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры конституционного и
муниципального права Московского
государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
e-mail:osaveluk@mail.ru

ПРИНЦИП ПРАВОВОГО ГОСУДАРСТВА: ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ

Аннотация. *В статье показаны наиболее важные аспекты научного творчества профессора В.В. Невинского в области конституционных основ современного государства. Показана роль конституционных принципов в формировании основ правового государства.*

Особое внимание уделено анализу роли конституционного принципа защиты прав политического меньшинства в становлении правового государства.

Ключевые слова: *Правовое государство, конституционные принципы, принцип защиты политического меньшинства, принцип разделения властей.*

OSAVELYUK Alexey Mikhailovich,
Doctor of Law, Professor, Professor of the Department
of Constitutional and Municipal Law of the O.E. Kutafin Moscow
State Law University (MGUA)

THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW: CONCEPT AND CONTENT

Annotation. *The article shows the most important aspects of the scientific work of Professor V.V. Nevinsky in the field of the constitutional foundations of the modern state. The role of constitutional principles in the formation of the foundations of the rule of law is shown.*

Special attention is paid to the analysis of the role of the constitutional principle of protection of the rights of a political minority in the formation of the rule of law.

Key words: *The rule of law, constitutional principles, the principle of protection of a political minority, the principle of separation of powers.*

С доктором юридических наук, профессором, Заслуженным юристом РФ Валерием Валентиновичем Невинским мы впервые лично встретились на знаменитом сборе специалистов в области конституционного права зарубежных стран, организованном в 1989 г. в г. Звенигороде заведующим сектором сравнительного права ИГП АН СССР профессором В.А. Тумановым. Как только мы представились друг другу, то весело одновременно рассмеялись: как это нередко бывает среди ученых. Поскольку по научным публикациям они друг друга знают задолго до официального знакомства.

Как выдающийся ученый – специалист в области конституционного права России и зарубежных стран он основное внимание в своих многочисленных публикациях уделял основам конституционного права, а также его составным частям: принципам правового и социального государства, форме политико-территориального устройства, основам правового статуса человека и гражданина, и др. В. В. Невинский, справедливо отмечает, что основу конституционного строя любого государства составляет система принципов.

При этом он особое внимание уделял трём важнейшим качествам проявления конституционных принципов. Он считал, что, во-первых, конституционные принципы можно рассматривать, как систему отдельных научных идей, учений, доктрин; во-вторых, как основных целей общества и государства; в-третьих, в качестве правовых категорий, закрепленных в Основном законе [1, 36].

Из огромного количества его публикаций на эту тему я хочу остановиться только на одном аспекте, который является близким для моего научного интереса – о принципе правового государства. Тем более, что принцип правового государства получил теоретическое обоснование в трудах многих известных немецких мыслителей и учёных (например, И. Канта). Именно изучению германского конституционного права Валерий Валентинович посвятил много своих сил и энергии. В Германии не только активно разрабатывали

теорию правового государства. Его основы получили юридическое закрепление, например, в Конституции Веймарской республики 1919 г., в Основном Законе Германии 1949 г. (ст. 23). Именно конституционное право Германии и принцип правового государства длительный период времени превалировали в научном интересе данного ученого.

В частности, В.В. Невинский справедливо обращал особое внимание исследованию функционирования такой важнейшей составной части правового государства, как деятельность судебной ветви власти, особенно конституционных судов [2, 340 – 344; 3, 345 – 356; 4, 369 – 386].

Поскольку именно судебная власть, особенно конституционные суды в правовых государствах не только стоят «на страже» верховенства конституции, но и разрешают споры о компетенции органов государственной власти и об устранении противоречий в законодательстве. Другими словами, обеспечивают реализацию одной из важнейших составных частей принципа правового государства – принципа господства права. Без которого никакого правового государства быть не может. Принцип господства права «позволяет устранить противоречия между источниками права, разрешить споры о компетенции разных органов государственной власти, а также признавать соответствующие нормативные правовые акты полностью или частично не соответствующими Конституции РФ» [8, 49].

Вместе с тем, хотелось бы обратить внимание еще одному важнейшему принципу как составной части правового государства – принципу защиты прав политического меньшинства, исследование которого, в отличие от зарубежных государств, не получило широкого распространения в отечественной конституционно-правовой литературе [9; 10].

В зарубежных демократических правовых государствах указанный принцип, в отличие от России, также получил широкое закрепление в конституциях и конституционном законодательстве. В частности, во Франции в ч. 4 – 6 ст. 48 Конституции 1958 г. закреплено, что «заседания в течение одной недели из четырех резервируются в приоритетном порядке и в порядке, установленном каждой палатой, для контроля за действиями Правительства и для оценки государственной политики. По постановлению каждой палаты один день заседаний в месяц резервируется для включения в повестку дня инициативы оппозиционных фракций соответствующей палаты, а также для фракций, находящихся в меньшинстве. По меньшей мере, одно заседание в неделю, включая внеочередные сессии, резервируется в приоритетном порядке для вопросов членов Парламента и ответов Правительства».

Кроме того, статья 51-1 данной Конституции установила, что в Парламенте Правительство может само либо по просьбе парламентской фракции сделать заявление, по которому проводится обсуждение, и по решению Правительства можно провести голосование, не поднимая при этом вопрос о доверии к Правительству. В Регламенте каждой палаты определяются права создаваемых в ней фракций, признаются особые права оппозиционных фракций а также групп, находящихся в меньшинстве[1].

Аналогичные положения, с национальными и другими особенностями, содержатся в конституционном законодательстве Великобритании, Канады, США, Японии и других государств [8, 49 – 51].

Следует иметь в виду, что при определённых условиях даже противоположности могут приводить к одинаковым результатам. О чём писал в своё время Г. Кельзен утверждая, что законы естественные (божественные) имеют объективный характер, а законы юридические – субъективный характер. В этом плане, видимо, следует согласиться и с таким утверждением: «Что такое конституция? Бумажка, на которой записаны права народа. В чем гарантия действительного признания этих прав? В силе тех классов народа, которые осознали эти права и сумели добиться их [11, 54].

Если суммировать мысли, приведённые в предыдущем абзаце, то следует признать, что ни положения конституций (даже самых демократических), ни закреплённые в них принципы, не являются панацеей. В этом можно убедиться на примере принципа разделения властей, который, с одной стороны, является одной из составных частей принципа правового государства, а с другой стороны, закладывает основы демократии.

И сколько бы ни писали лучшие умы человечества в течение столетий, что этот принцип «гарантирует от сосредоточения власти в одних руках», от «узурпации власти одним человеком или органом государственной власти» эти прекрасные слова будут оставаться пустым звуком (или прекрасной мечтой). Для этого всего лишь надо, чтобы избиратели дружно в течение десятилетия голосовали за одну партию.

Поэтому при некоторых видах государственного режима при определённом поведении большинства избирателей, принцип разделения властей также не может гарантировать много демократии.

[1] Конституции зарубежных государств: уч. пособие / сост. В. В. Маклаков. 8-е изд., исправл. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2012. С. 98 – 99.

Сказанное выше также в полной мере касается принципа защиты прав политического меньшинства. Сколько бы ни было в государстве политических партий и сколько бы лидеры некоторых из них не утверждали, что именно они возглавляют «оппозиционные партии», принцип защиты прав меньшинства ни в коей мере не будет действовать. Если лидеры (и сами политические партии) не будут нести политическую ответственность за выполнение партийных документов и предвыборных обещаний. А для этого необходима институционализация и конституционализация оппозиционных партий.

Сказанное выше приводит к тому, что, например, в случае проигрыша на выборах политическая партия не только перестаёт быть правящей, но и её лидер отправляется в отставку. Институционализация политической оппозиции и политическая ответственность политических партий и их лидеров позволяет консолидировать общественные и государственные институты.

Поскольку, например, действие в правовом государстве принципа защиты прав политического меньшинства в законодательном процессе не позволяет правящей партии принять закон в случае голосования всей оппозиции против законопроекта. В подобных ситуациях регламенты палат парламентов предписывают переговоры представителей правящей партии и оппозиционной партии для достижения компромиссного текста законопроекта. В этом случае принятый закон будет законом парламента, а не законом «правящей партии». Компромиссный закон будет отражать интересы более широких слоёв населения.

Даже в том случае, когда правящая партия идёт на «раскол» оппозиции, идя на компромисс с той частью оппозиции, которая требует меньше уступок, подобный согласованный закон всё равно будет отражать интересы более широких слоёв населения, чем закон «правящей партии». Не говоря уже о том, что «раскол» оппозиции в большей мере является проблемой оппозиционной партии, чем правящей партии.

Следовательно, государство может считаться правовым не только тогда, когда его конституция провозглашает государство таковым, а также закрепляет соответствующие конституционные принципы; а действующее законодательство конкретизирует соответствующие конституционные положения. Но тогда, когда указанные положения остаются не только «на бумаге». А для этого необходимо, чтобы граждане, общество в целом добивались реализации на практике тех положений, которые отражают их конституционные интересы. Другими словами, правовое государство – это государство, которое способно консолидировать общество.

Список литературы:

[1] Невинский В. В. Основы конституционного строя как система основополагающих конституционных принципов // Основы конституционного строя России: понятие, содержание, значение / под ред. В. В. Невинского. – Барнаул, 2003. С. 36.

[2] Невинский В. В. Совершенствование нормоконтроля – задача российских судов // Избранные труды. – М., 2021. С. 340 – 344;

[3] Невинский В. В. Сущность и развитие федерального конституционного судопроизводства в России // Там же. С. 345 – 356;

[4] Невинский В. В. Место решений Конституционного Суда Российской Федерации в системе источников конституционного права // Там же. С. 369 – 386.

[5] Осавелюк А.М. принцип защиты прав меньшинства в правовом государстве // Проблемы конституционного развития Российской Федерации: сб. статей, посвященных 90-летию Б.С. Крылова / отв. ред. В.И. Фадеев. – М.: МГЮА, 2013. С. 275—281;

[6] Осавелюк А.М. принцип защиты прав меньшинства как признак правового государства // Европейское измерение 2013: сб. научных трудов под общ. ред. С.Н. Бабурина и З.А. Станкевича. М., 2013. С . 232 – 243.

[7] Осавелюк А.М. Проблема принципов правового государства по Конституции 1993 года // Конституционализм и правовая система России: итоги и перспективы. М.: Проспект, 2015. С. 28–35.

[8] Осавелюк А.М. Правовое государство как конституционная основа // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9 (82). С. 47 – 55.

[9] Еллинек Г. Право меньшинства. М., 1906 ; Чичерин Б. Н. О народном представительстве. М., 1899.

[10] Мижуев П. Г. Народное представительство и законодательные собрания в главных странах современного мира. СПб., 1906.

[11] Ленин В. И. Между двух битв // ПСС т.12. С. 54.

Spisok literatury:

[1] Nevinskij V. V. Osnovy konstitucionnogo stroya kak sistema osnovopolagayushchih konstitucionnyh principov // Osnovy konstitucionnogo stroya Rossii: ponyatie, soderzhanie, znachenie / pod red. V. V. Nevinskogo. – Barnaul, 2003. S. 36.

[2] Nevinskij V. V. Sovershenstvovanie normokontrolya – zadacha rossijskih sudov // Izbrannye trudy. – M., 2021. S. 340 – 344;

[3] Nevinskij V. V. Sushchnost' i razvitie federal'nogo konstitucionnogo sudoproizvodstva v Rossii // Tam zhe. S. 345 – 356;

[4] Nevinskij V. V. Mesto reshenij Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii v sisteme istochnikov konstitucionnogo prava // Tam zhe. S. 369 – 386.

[5] Osavelyuk A.M. Princip zashchity prav men'shinstva v pravovom gosudarstve // Problemy konstitucionnogo razvitiya Rossijskoj Federacii: sb. statej, posvyashchennyh 90-letiyu B.S. Krylova / otv. red. V.I. Fadeev. – M.: MGYUA, 2013. S. 275—281;

[6] Osavelyuk A.M. Princip zashchity prav men'shinstva kak priznak pravovogo gosudarstva // Evropejskoe izmerenie 2013: sb. nauchnyh trudov pod obshch. red. S.N. Baburina i Z.A. Stankevicha. M., 2013. S . 232 – 243.

[7] Osavelyuk A.M. Problema principov pravovogo gosudarstva po Konstitucii 1993 goda // Konstitucionalizm i pravovaya sistema Rossii: itogi i perspektivy. M.: Prospekt, 2015. S. 28–35.

[8] Osavelyuk A.M. Pravovoe gosudarstvo kak konstitucionnaya osnova // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2017. № 9 (82). S. 47 – 55.

[9] Ellinek G. Pravo men'shinstva. M., 1906 ; CHicherin B. N. O narodnom predstavitel'stve. M., 1899.

[10] Mizhuev P. G. Narodnoe predstavitel'stvo i zakonodatel'nye sobraniya v glavnyh stranah sovremennogo mira. SPb., 1906.

[11] Lenin V. I. Mezhdu dvuh bitv // PSS t.12. S. 54.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-65-70
NIION: 2018-0076-2/22-436
MOSURED: 77/27-023-2022-2-635

САДОВНИКОВА Г.Д.
профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия,
e-mail: sadovnikovag@inbox.ru

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ ОСНОВА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИЩЕННОСТИ ЧЕЛОВЕКА

Аннотация. *В статье анализируются конституционно-правовые основы экономического и социального развития государства и общества в контексте их влияния на параметры экономической и социальной защищенности человека, научные воззрения профессора В.В. Невинского на проблемы развития конституционно-правовой науки, ее влияния на экономическую и социальную жизнь общества. Автор поддерживает и развивает точку зрения В.В. Невинского о положительном влиянии нового научно-практического направления «конституционная экономика», появившегося на стыке конституционного права и экономики, на повышение уровня правовой, экономической и социальной защищенности человека. В данном аспекте анализируются новые нормы Конституции Российской Федерации, внесенные в результате принятия конституционной поправки 2020 года. Обосновывается вывод о том, что данная поправка положительно повлияла на уровень экономической и социальной защищенности каждого человека. Отмечается важная роль правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросам, связанным с правовым закреплением и реализацией социальных и экономических прав человека*

Ключевые слова: *экономика, конституционное право, основы конституционного строя, социальная сфера, социальные и экономические права, экономическая и социальная защищенность.*

Sadovnikova G.D.
Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

CONSTITUTIONAL AND LEGAL BASIS OF ECONOMIC AND SOCIAL PROTECTION OF A PERSON

Annotation. *The article analyzes the constitutional and legal foundations of the economic and social development of the state and society in the context of their impact on the parameters of economic and social security of a person, the scientific views of Professor V.V. Nevinsky on the problems of the development of constitutional and legal science, its impact on the economic and social life of society. The author supports and develops the point of view of V.V. Nevinsky on the positive impact of the new scientific and practical direction "constitutional economics", which appeared at the junction of constitutional law and economics, on increasing the level of legal, economic and social protection of a person. In this aspect, the new norms of the Constitution of the Russian Federation introduced as a result of the adoption of the constitutional amendment of 2020 are analyzed. The conclusion is substantiated that this amendment has had a positive impact on the level of economic and social security of each person. The important role of the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation on issues related to the legal consolidation and implementation of social and economic human rights is noted.*

Key words: *economy, constitutional law, foundations of the constitutional system, social sphere, social and economic rights, economic and social security.*

Конституционно-правовое развитие России не может идти абстрагированно от развития экономического. Конституция 1993 года заложила основы социальной рыночной экономики, новые принципы экономического развития, формы собственности, социальные и экономические права, корреспондирующие им обязанности и гарантии. «Создавая социальное

рыночное хозяйство, - писал академик РАН О.Е. Кутафин, - Российская Федерация стремится к тому, чтобы регулирование государственной жизни осуществлялось в интересах человека и общества, а экономические отношения строились на социальном партнерстве между человеком и государством, работником и работодателем, производителем и покупателем» [6, с. 157]. Новая парадигма развития государства и общества, заданная новой Конституцией, требовала пересмотра научной основы экономических и социальных отношений нового типа. Выдающийся российский ученый Валерий Валентинович Невинский (1950 – 2021), светлой памяти которого посвящена данная статья, видел задачу юридической науки в адекватном реагировании на происходящие экономические процессы, научном обосновании и внедрении в практическое действие социально-экономических и политико-правовых механизмов стабилизации, оптимизации жизни отдельного человека и общества на основе определенных ценностей. Инновационному технологическому процессу, - считал В.В. Невинский, - необходимы инновационные юридические средства его обеспечения [7, с. 23].

Методологическую основу более активного, системного воздействия конституционно-правовой науки на экономику ученый видел в своеобразной природе отрасли конституционного права, нормы которой напрямую регулируют ключевые для правового положения человека, организации общества и государства вопросы и одновременно являются основой для их развития нормами иных отраслей российского права; в системообразующем значении отрасли для всей системы российского права; в общей тенденции на расширение и углубление, что наглядно проявляется на примере регулирования экономических и социально-культурных отношений [7, с. 24].

Положительно оценивает профессор В.В. Невинский развивающееся в последние годы исследовательское направление на стыке конституционного права и экономики – конституционную экономику и появление соответствующей учебной дисциплины в некоторых вузах юридического и экономического профиля [8, с. 544].

Следует согласиться, что действительно конституционная экономика – тот необходимый «мостик», связывающий конституционно-правовые и социально-экономические начала не только в науке, но и в практической деятельности как органов публичной власти, так и хозяйствующих субъектов. Даже сам факт появления такого научно-практического направления как конституционная экономика свидетельствует о взаимовлиянии конституционного права и экономики. С одной стороны конституционное право устанавливает основные параметры экономической системы, равным образом защищаемые и гарантированные формы собственности, экономические основы конституционного строя, как-то: единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности; социальные и экономические права человека и гражданина, разграничение предметов ведения и полномочий между органами публичной власти различных уровней, основы компетенции этих органов в экономической и социальной сфере. С другой – экономическая политика государства, будучи связанной конституционными нормами и двигаясь в их русле, в определенной степени «диктует» законодателю основные направления правового развития экономических отношений. Так, эпоха IV промышленной революции (Индустрия 4.0), выражающаяся в бурном развитии автоматизации производства, всеобщем использовании современных высокоинтеллектуальных технологий, в том числе крупномасштабной межмашинной коммуникации (M2M), требует новых конституционно-правовых исследований в сфере прав человека, компетенции органов публичной власти, а также новых законодательных решений.

Конституционная экономика призвана предложить и реализовать новые современные решения, направленные на повышение социального благополучия человека, его экономической и социальной защищенности. Если «чистая» экономика исходит из необходимости создавать материальные блага для обеспечения жизнедеятельности людей в условиях ограниченных ресурсов, то задача конституционной экономики – обеспечить при этом реализацию буквы и духа Конституции, ее идеологии, поставившей во главу угла человека, его права и свободы как высшую ценность.

В 2009 году В.В. Невинский образно и весьма нелицеприятно характеризовал науку конституционного права в плане реагирования на происходившие в обществе социально-экономические процессы и явления как консервативную в своих парадигмах преемственности, считал, что она «склонна либо к фетишу собственных же конституционных и политических деклараций, необъективно воспринимаемых конституционно-правовых конструкций других народов, либо покорно бредет за хаотично развиваемой практикой той же самой хозяйственной жизни, согласно известному афоризму «слуга следует за господином»» [7, с. 23].

Если на тот момент данную ученым характеристику можно признать довольно точной, то в последние годы нельзя не заметить системного развития как науки, так и отрасли конституцион-

ного права в целом, а также развития конституционно-правовых основ экономических и социальных отношений в частности. Такое развитие происходит в контексте базовой цели, обозначенной в преамбуле Конституции – стремления обеспечить процветание и благополучие России, а значит – благополучие каждого человека, его экономическую и социальную защищенность. Идеей экономической и социальной защищенности человека проникнут весь текст Конституции, начиная с преамбулы. В первой же строке установлен субъект принятия Конституции – «мы, многонациональный народ России». Тем самым подчеркивается положение каждого человека как члена социальной общности, соединенной общей судьбой.

В настоящее время можно констатировать, что развитие конституционного законодательства в социальной и экономической сфере идет в следующих направлениях:

- обновление конституционных норм, в том числе возведение на более высокий – конституционный - уровень положений, ранее закрепленных в текущем законодательстве, взятие на себя государством новых обязательств в социальной и экономической сферах;

- выработка новых правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации по социально-экономическим вопросам;

- развитие федерального и регионального законодательства в экономической и социальной сфере, обеспечивающее более полное правовое наполнение основных (конституционных) прав и свобод человека и гражданина;

- совершенствование правоприменительной практики;

- усиление влияния гражданского общества на правовую и социально-экономическую политику государства, т.е. развитие своеобразного гражданского контроля за соблюдением прав человека.

Достижениями конституционно-правовой науки и практики, способствующими экономической и социальной защищенности человека, можно с полным правом считать внесенные в 2020 году конституционные поправки, прежде всего, относящиеся к данной сфере. Так, Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ [2] внес в текст Конституции новую норму о детях как важнейшем приоритете государственной политики России, о создании государством условий, способствующих всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, приоритете семейного воспитания, о взятии на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения.

По большому счету, на экономическую и социальную защищенность человека направлены не только нормы, устанавливающие конкретные формы социальной защиты, но и более общие нормы. Так, новая более удачная редакция положений, касающихся разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов в ее составе, в частности, новая редакция пункта «ж» статьи 72 Конституции, теперь включает в себя координацию вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью; социальную защиту, включая социальное обеспечение. Те же цели преследует и дополнение указанной статьи пунктом «ж1»: «защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях».

Необходимость учета новых вызовов правам человека, связанных с процессами цифровизации всех сторон государственной и общественной жизни, нашли отражение в новой редакции пункта «м» статьи 71: «обеспечение безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных».

Ярко выраженную социальную направленность несет новая редакция статьи 75 Конституции об уважении труда граждан, обеспечения защиты их прав, о гарантировании минимального размера оплаты труда не менее величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации, о принципах всеобщности, справедливости и солидарности поколений при формировании системы пенсионного обеспечения, о ежегодной индексации пенсий, гарантировании обязательного социального страхования, адресной социальной поддержки граждан и индексации социальных пособий и иных социальных выплат.

Большое значение для экономической и социальной защищенности человека имеет внесение в Конституцию новой статьи 75.1: «В Российской Федерации создаются условия для устойчивого экономического роста страны и повышения благосостояния граждан, для взаимного доверия государства и общества, гарантируются защита достоинства граждан и уважение человека труда,

обеспечиваются сбалансированность прав и обязанностей гражданина, социальное партнерство, экономическая, политическая и социальная солидарность», статьи 79.1, провозглашающей: «Российская Федерация принимает меры по поддержанию и укреплению международного мира и безопасности, обеспечению мирного сосуществования государств и народов, недопущению вмешательства во внутренние дела государства». Этим же целям служит дополнение статьи 114 пунктом «в.2», вносящим в полномочия Правительства РФ обеспечение функционирования системы социальной защиты инвалидов, основанной на полном и равном осуществлении ими прав и свобод человека и гражданина, социальной интеграции инвалидов, создании для них доступной среды и улучшении качества их жизни.

Далее конституционно-правовые основы экономической и социальной защищенности человека развиваются в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации. Так, только за текущий 2022 год (по состоянию на 5 марта 2022 г.) Судом сформулированы важные правовые позиции, касающиеся правового обеспечения и реализации социальных и экономических прав граждан на основе фундаментального принципа приоритета прав и законных интересов человека перед правами и интересами государства. Например, в Постановлении от 1 марта 2022 года № 9-П [3] Конституционный Суд сформулировал позиции, во-первых, о том, что придание закону обратной силы должно иметь место преимущественно в интересах индивида в отношениях, возникающих между ним и государством в публичной сфере, во-вторых, о том, что недостаточность финансовых ресурсов, выделяемых на решение проблем переселения из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а равно перераспределение бюджетных средств для скорейшего обеспечения жилищными субсидиями других категорий граждан, не могут служить оправданием в случае нарушения баланса между интересами государства и правами инвалидов с детства. Несомненно, этой позиции следует придавать широкое толкование и понимать ее так, что и в других случаях недостаток средств не послужит оправданием нарушения баланса между интересами государства и человека. Обобщенный вывод Суда в данном случае состоит в том, что в силу принципа поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, который распространяется не только на права, закрепленные непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и на права, приобретаемые на основании закона, наделение законодателя полномочием устанавливать и отменять дополнительные меры социальной поддержки предполагает его обязанность находить баланс конституционно значимых ценностей, публичных и частных интересов

Не менее важное значение для повышения уровня экономической и социальной защищенности человека имеет правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, изложенная в Постановлении Конституционного Суда РФ от 20.01.2022 N 3-П [4] о том, что установление в законодательстве таких правовых мер, которые - с учетом необходимости обеспечения баланса конституционных прав и свобод сторон трудового договора, а также справедливого согласования их законных интересов - были бы направлены на предоставление работнику как экономически более слабой в трудовом правоотношении стороне защиты в том числе от произвольного изменения работодателем условий трудового договора.

Конституционное законодательство, направленное на развитие социально-экономической сферы и, соответственно, на социальную защиту человека, неуклонно развивается в свете конституционных норм и позиций Конституционного Суда РФ. В последние годы принято множество законодательных и подзаконных актов, вводящих различные льготы новым категориям лиц, повышающих минимальный размер оплаты труда, пенсии, пособия, материнский капитал. Многочисленные специальные меры поддержки населения имели место в условиях пандемии. Переход на выполнение трудовых обязанностей значительного количества работников в дистанционном режиме обусловил принятие соответствующих норм, направленных на защиту трудовых прав граждан. В экономическую жизнь России привнесено новое явление – социальный контракт, позволяющий при поддержке государства значительно улучшить социально-экономическое положение участников этого проекта, найти достойное применение своим способностям. Снижение уровня бедности населения Президент России считает одной из важнейших задач. На совещании с членами Правительства России 16 марта 2022 года, посвященном мерам поддержки регионов, глава государства отметил: «Даже в текущей непростой ситуации по итогам года нам необходимо добиться снижения уровня бедности и неравенства. Это вполне реализуемая задача даже сегодня» [10], т.е. является очевидным, что повышение уровня и качества жизни россиян Президент считает одной из приоритетных задач государства.

Однако при всех положительных изменениях законодательства нельзя игнорировать некоторые присущие ему противоречия. Следует констатировать, что социальное неравенство в ряде случаев поддерживается государством. Беспо-

щадную характеристику этому явлению дал в одной из своих статей с присущей ему образностью выражений профессор В.В. Невинский: «Наличие законодательства, устанавливающего особые стандарты социального (пенсионного и иного материального) обеспечения бюрократической элиты, является разделительной полосой между гражданами и субъектами публичной власти. Решение социальных вопросов с ориентиром на принадлежность лица или социальной группы к государственному аппарату свидетельствует об искаженном понимании истинных идей и принципов Основного Закона России. Подобное законодательство закрепляет правовое неравенство граждан. Отсюда скептическое отношение к Конституции Российской Федерации у определенной категории граждан» [9]. Сетуя на такое положение дел Валерий Валентинович заканчивает статью цитатой академика РАН О.Е. Кутафина: «Фиктивен конституционализм, когда конституция, построенная на его идеях, и действительность расходятся» [6, С. 45].

Естественно, человек, живущий ниже уровня бедности, не чувствует себя социально защищенным. Это означает, что государством не созданы в полной мере условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие, обозначенные в статье 7 Конституции, не реализуются в достаточной степени социальные и экономические права, установленные международно-правовыми актами и воспринятые российской Конституцией. Не считает себя социально защищенным и человек, несправедливо привлеченный к уголовной ответственности. В Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год Т.М. Москалькова отмечает системный характер проблемы и приводит, ссылаясь на данные Генеральной прокуратуры России, удручающие цифры по годам: в 2016 году по реабилитирующим основаниям органами предварительного расследования и вступившими в законную силу решениями судов признано право на реабилитацию в связи с незаконным уголовным преследованием в отношении 18 767 лиц; в 2017 году — 18 543; в 2018 году — 18 497; в 2019 году — 18 423; в 2020 году — 15 935 [5]. Хотя положительная динамика очевидна, существующее положение в данной сфере нельзя признать допустимым, ведь за цифрами – живые люди, на каждого из которых должны в полной мере распространяться конституционные нормы о правовом, социальном характере государства, соблюдаться весь комплекс прав человека и их гарантий.

Разумеется, развитие конституционно- правовой основы экономической и социальной защищенности человека нельзя считать завершенным. На эти цели должна быть направлена политика государства, усилия ученых и институтов гражданского общества, каждого гражданина нашей великой страны.

Список литературы:

[1] Конституция Российской Федерации.

[2] Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ //»Собрание законодательства РФ», 16.03.2020, N 11, ст. 1416.

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 01.03.2022 N 9-П «По делу о проверке конституционности статьи 2 Федерального закона от 20 июля 2020 года N 228-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобой гражданина А.В. Окулова»//Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru, 04.03.2022

[4] Постановление Конституционного Суда РФ от 20.01.2022 N 3-П «По делу о проверке конституционности статьи 74 и пункта 7 части первой статьи 77 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.А. Пешкова»//»Собрание законодательства РФ», 31.01.2022, N 5, ст. 861.

[5] Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2020 год // https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf

[6] Кутафин О.Е. Избранные труды: В 7 т. Т. 7: Российский конституционализм: Монография. М.: Проспект, 2011. – 544 с.

[7] Невинский В.В. Российское конституционное право и экономика: парадигмы нашего времени // Избранные труды /В.В. Невинский. – Москва, Норма : ИНФРА-М, 2021. – 600 с.

[8] Невинский В.В. К вопросу о расширении предмета конституционного (государственного) права как отрасли российского права// Избранные труды /В.В. Невинский. – Москва, Норма : ИНФРА-М, 2021. – 600 с.

[9] Невинский В.В., Гринчинко Н.Я. К вопросу о «двойных» стандартах финансово-правового регулирования реализации конституционных норм в социальной сфере // Конституционное и муниципальное право. 2015. N 4. С. 15 - 18.

[10] https://ria.ru/20220316/bednost-1778489669.html

Spisok literatury:

[1] Konstituciya Rossijskoj Federacii.

[2] Zakon Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii «O sovershenstvovanii

regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoj vlasti» ot 14 marta 2020 goda № 1-FKZ //"Sobranie zakonodatel'stva RF", 16.03.2020, N 11, st. 1416.

[3] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 01.03.2022 N 9-P "Po delu o proverke konstitucionnosti stat'i 2 Federal'nogo zakona ot 20 iyulya 2020 goda N 228-FZ "O vnesenii izmenenij v Federal'nyj zakon "O zhilishchnyh subsidiyah grazhdanam, vyezzhayushchim iz rajonov Krajnego Severa i priravnennyh k nim mestnostej" v svyazi s zhaloboj grazhdanina A.V. Okulova"//Oficial'nyj internet-portal pravovoj informacii http://pravo.gov.ru, 04.03.2022

[4] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 20.01.2022 N 3-P "Po delu o proverke konstitucionnosti stat'i 74 i punkta 7 chasti pervoj stat'i 77 Trudovogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanina A.A. Peshkova"//"Sobranie zakonodatel'stva RF", 31.01.2022, N 5, st. 861.

[5] Doklad Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii za 2020 god // https://ombudsmanrf.org/upload/files/docs/lib/Doc4.pdf

[6] Kutafin O.E. Izbrannye trudy: V 7 t. T. 7: Rossijskij konstitucionalizm: Monografiya. M.: Prospekt, 2011. – 544 s.

[7] Nevinskij V.V. Rossijskoe konstitucionnoe pravo i ekonomika: paradigmy nashego vremeni // Izbrannye trudy /V.V. Nevinskij. – Moskva, Norma : INFRA-M, 2021. – 600 s.

[8] Nevinskij V.V. K voprosu o rasshirenii predmeta konstitucionnogo (gosudarstvennogo) prava kak otrasli rossijskogo prava// Izbrannye trudy /V.V. Nevinskij. – Moskva, Norma : INFRA-M, 2021. – 600 s.

[9] Nevinskij V.V., Grinchinko N.YA. K voprosu o "dvojnyh" standartah finansovo-pravovogo regulirovaniya realizacii konstitucionnyh norm v social'noj sfere // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2015. N 4. S. 15 - 18.

[10] https://ria.ru/20220316/bednost-1778489669.html

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-71-78
NIION: 2018-0076-2/22-437
MOSURED: 77/27-023-2022-2-636

ТАЕВА Наталья Евгеньевна,
профессор кафедры конституционного
и муниципального права Московского
государственного юридического университета
имени О.Е.Кутафина,
доктор юридических наук,
e-mail: tayeva@mail.ru

КОНСТИТУЦИОННЫЕ НОРМЫ-ПРИНЦИПЫ В ТРУДАХ В.В.НЕВИНСКОГО: ПОНЯТИЕ, РАНЖИРОВАНИЕ, ЦЕННОСТНОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Аннотация. *Статья посвящена исследованию научных взглядов профессора В.В.Невинского на актуальные проблемы правовой природы, роли конституционных норм-принципов и определения их места в системе правового регулирования России. Признается обоснованной точка зрения профессора В.В.Невинского о том, что конституционные принципы не являются однопорядковыми, о необходимости их ранжирования и выделения на этой основе фундаментальных общеправовых принципов и рядовых конституционных норм-принципов. Взгляды о ранжировании норм-принципов развиваются с учетом указанной авторской позиции. Предложена третья группа – конституционные принципы, имеющие значение для конкретных отраслей права. Поддерживается и развивается идея В.В.Невинского о ценностном содержании конституционных принципов как предпосылке универсализации ценности конституции, а также о пределах такой универсализации, получивших формальное выражение в поправках к Конституции РФ 2020 года.*

Ключевые слова: *право, конституция, Российская Федерация, основы конституционного строя, нормы, принципы, ценности, конституционный строй, права человека, демократия, поправки к конституции*

TAEVA Natalia Evgenievna,
professor of constitutional and municipal
law at the Kutafin Moscow State Law University,
Doctor of law

CONSTITUTIONAL NORMS-PRINCIPLES IN THE WORKS OF V.V. NEVINSKY: CONCEPT, RANKING, VALUE CONTENT

Annotation. *The article is devoted to the study of scientific views of Professor V. V. Nevinsky on the problems of the legal nature, the role of constitutional norms-principles and determination of their place in the system of legal regulation of Russia. The point of view of Professor V. V. Nevinsky that constitutional principles are not one-order, about necessity of their ranking and allocation on this basis of fundamental general legal principles and ordinary constitutional norms-principles is recognized reasonable. The views on the ranking of norm-principles are developed taking into account the specified position of the author. The third group - constitutional principles of importance for specific branches of law - is proposed. V. V. Nevinsky's idea of the value content of constitutional principles as a prerequisite for the universalization of the constitutional value is supported and developed, as well as the limits of such universalization, which received a formal expression in the amendments to the Constitution of the Russian Federation 2020.*

Key words: *law, constitution, Russian Federation, foundations of constitutional order, norms, principles, values, constitutional order, human rights, democracy, constitutional amendments*

Свои труды известный ученый-конституционалист, профессор Валерий Валентинович Невинский посвящал злободневным и практически значимым вопросам конституционного права, конкретным проблемам реализации конституционных норм на практике. Это и проблемы становления и развития конституционных основ экономической системы, и проблемы конституционного статуса личности, гарантий конституционных прав, и вопросы реализации конституционных принципов правового и демократического государства, и проблемы воплоще-

ния в жизнь принципа социального государства. Вместе с тем, какими бы практическими вопросами ни задавался ученый, его всегда волновали их глубинные теоретические основы. В.В.Невинский исследовал такие теоретические проблемы конституционного права, как предмет правового регулирования, специфика норм конституционного права, аксиологические основы конституционного права и другие. При этом, им всегда предлагалось авторское видение той или иной теоретической проблемы. Именно наличие собственных авторских теоретических установок, четкость и конкретность теоретических идей, отличает труды В.В.Невинского. Оригинальная авторская позиция прослеживается и в исследованиях ученого, посвященных теории конституционных принципов. В.В.Невинский изучал их сущность и правовую природу, их место и роль в системе правового регулирования Российской Федерации, их юридическое содержание в контексте понимания основ конституционного строя. В своих работах В.В.Невинский последовательно проводил свою идею о том, что основы конституционного строя представляют собой систему взаимосвязанных конституционных принципов, между которыми существует некая внутренняя иерархия. Работы ученого были посвящены содержательной характеристике конкретных конституционных принципов либо группе принципов, находящихся в системной взаимосвязи между собой в рамках конкретного конституционно-правового института, например, института основ правового статуса личности [12, 14, 18]. Такой подход, в целом, характерен для науки конституционного права. В трудах В.В.Невинского также немалая роль отводилась пониманию ценностного содержания конституционных норм и, в первую очередь, принципов конституционного строя [17].

Прежде всего, ученый задается вопросом, что же такое конституционный принцип и совпадают ли понятия конституционная норма-принцип и конституционный принцип? Как известно, термин «принцип» может означать как исходное, не требующее доказательств положение; так и внутреннее убеждение, неизменную позицию либо первоначало, руководящую идею, основное правило поведения. В Большой советской энциклопедии «принцип» характеризуется как основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения; внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, нормы поведения и деятельности [3]. Энциклопедический словарь Ф.А. Брокгауза и И.А.Эфрона определил «принцип» [5] как начало или то, чем объединяется в мысли и в действительности известная совокупность фактов. В отечественном конституционном праве, вслед за разработками теоретиков [1,11], принципы рассматриваются именно в таком значении, то есть как базовые, руководящие, исходные идеи. Вместе с тем, в науке конституционного права учеными разграничиваются принципы как идеи, представляющие собой явления правосознания и лежащие в основе конституционно-правового регулирования и нормы-принципы, представляющие собой формально закрепленное в нормативно-правовом акте императивное предписание. Среди конституционалистов существование норм-принципов признавали В.С. Основин [19, с.18], В.О. Лучин [10, с.90], Н.А. Богданова [2, с.190-193], Т.Я. Хабриева, В.Е.Чиркин [20, с.55] и другие. Т.Я. Хабриева и В.Е Чиркин отмечают: «Норма-принцип в конституциях – это правовое выражение основ, начал, которым следует руководствоваться» [20, с. 55]. Анализируя природу конституционных принципов по данному вопросу, к примеру, Н.А. Богданова пишет, что важно разграничивать принципы как правовые установления, получившие закрепление в нормах права и ставшие нормами-принципами, и принципы как правовые идеи, которые могут воплощаться в теоретических построениях науки. При этом, между принципами-идеями и принципами-нормами, по ее мнению, существует неразрывная связь, поскольку в них раскрываются грани одного явления – конституционного права [2, с. 190]. Г.Н. Комкова, разграничивая принципы-идеи, и принципы-нормы права, считает, что идеи представляют собой замысел нормы-принципа (суждение для себя), являются элементами правосознания и далеко не всегда воплощаются в норму – принцип (суждение для всех) [7, с.370].

В.В.Невинский по данной проблеме справедливо отмечал, что для конституционного права в целом актуально определение сущности принципа в общественных отношениях, данное А. Файолем: «Без принципов мы во тьме и хаосе, принцип — это маяк, помогающий ориентироваться» [14, с.11]. Ученый считал, что конституционные принципы находят свое проявление в разном качестве. Прежде всего, конституционные принципы олицетворяют собой научные идеи, учения, доктринальные установки. Тем самым определяется философия и идейный смысл конституции. Причем, по мнению ученого, такая идея должна быть общепризнанной, четко сформировавшейся в течение длительного исторического периода. Только в этом качестве она может найти позитивное закрепление в текстах конституций. К таким принципам-идеям может быть отнесена идея признания прав и свобод человека высшей ценностью, идея правового государства, идея разделения властей, идея светского, демократического государства, идея суверенитета [13]. Во-вторых,

по мнению В.В.Невинского, в конституционных принципах находят отражение цели развития общества и государства. Закрепление на конституционном уровне принципов, лежащих в основе устройства государства и общества, реализация которых направлена в будущее, «на перспективу», и которые, таким образом, задают определенные цели общественно-государственного развития, способствует не только стабильности основного закона, но также придает ему программный и учредительный характер. В данном случае, представляется, что невозможно разграничить конституционные нормы-принципы и нормы-цели, поскольку они суть одно. В частности, к таким принципам, ориентированным в будущее, можно отнести принципы социального и правового государства. В-третьих, конституционные принципы могут рассматриваться собственно как нормы-принципы, нашедшие формальное закрепление в Конституции Российской Федерации [15, с. 37-40]. В системе конституционных норм, нормы-принципы первой главы Конституции РФ занимают особое положение, что юридически обеспечивается не только невозможностью внести поправки в главу 1, но также и закрепляется в ч. 2 ст. 16, где сказано, что никакие другие положения Конституции не могут противоречить основам конституционного строя. В целом, по мнению В.В.Невинского, «конституционный принцип можно сформулировать как основное исходное положение (исходная идея) конституции, интегрирующее в себе содержание нормативно-правового регулирования (нормами конституции, законов и подзаконных актов) определенного круга общественных отношений, возникающих в процессе установления статуса личности в обществе и государстве, порядка организации общества и государства в их взаимодействии. Конституционный принцип является прежде всего исходным и в то же время обобщающим положением для отдельных норм самой конституции» [15, с.11-12]. Как бы ни дискутировали ученые о возможности выделения конституционных норм-принципов, считал В.В.Невинский, необходимо признать, что они являются исходными нормативными положениями конституции как юридического документа [17, с.115], то есть по сути – признать их нормативную природу. В таком качестве они создают базу для конкретного правового регулирования в отдельных сферах жизни общества.

На примере основ конституционного строя в части установления основ функционирования экономической системы и конституционных основ экономической системы России, В.В.Невинским была поставлена проблема соотношения данных теоретических понятий [12, с.18]. Ученый приходит к выводу, что основы конституционного строя применительно к экономическим отношениям представляют собой систему норм-принципов, закрепленных в главе 1 Конституции РФ (ст. 8, 9). В то же время, конституционные основы экономической системы включают в себя не только нормы-принципы, но также и нормы об экономических правах человека, нормы о разграничении предметов ведения в экономической сфере между органами государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, нормы о полномочиях органов государственной власти в сфере экономических отношений. То есть, это вся совокупность конституционных норм, устанавливающих правила функционирования экономической системы.

Следует выделить еще одну проблему, серьезное внимание которой было уделено в работах В.В.Невинского. Речь идет о понимании системного единства и системообразующей функции конституционных норм-принципов. Нормы отрасли конституционного права образуют целостную разветвленную систему, где все элементы тесно взаимосвязаны между собой. Положения, закрепленные в нормах-принципах, являются первоосновой для других норм конституционного права. В них выражены исходные, основные положения, определяющие содержание всех без исключения норм конституционного права. При этом, отметим, что в работах конституционалистов получила четкое отражение идея особой роли норм-принципов, содержащихся в Конституции РФ. В частности, Г.А.Гаджиев видит в них воплощение смысла Конституции, духа основного закона. По его мнению, благодаря конституционным нормам-принципам возможно адаптировать конкретные конституционные нормы под меняющиеся общественные отношения [6, с.27]. В.В. Невинский по данному вопросу писал, что в системе конституционных норм положения, закрепляющие конституционные принципы, имеют более высокий ранг. Юридически это проявляется и в особой процедуре пересмотра 1 главы Конституции РФ, и в их основополагающем универсальном характере [15, с.40-41]. Необходимо сказать и о взаимосвязи всех норм-принципов между собой. Так, принцип правового государства требует закрепления принципа разделения властей (ст. 10, 11); признания высшей юридической силы Конституции РФ (ст. 15); признания общепризнанных принципов и норм международного права частью российской правовой системы (ст. 15). Принцип народовластия связан с принципом признания местного самоуправления (ст. 12 Конституции РФ); принципом идеологического многообразия (ст. 13 Конституции РФ); принципом политического многообразия (ст. 13 Конституции РФ).

Соглашаясь с особой систематизирующей ролью конституционных норм-принципов, В.В. Невинский выдвигает идею их внутреннего ранжирования, считая, что собственно конституционные нормы-принципы имеют разное значение для правового регулирования. Говоря о нормах главы 1 Конституции РФ, ученый считал, что среди основ конституционного строя возможно выделение «общеправовых» и «рядовых» принципов [15, с.48-49]. Так, по мнению В.В. Невинского, очевидно, что основополагающим принципом является принцип признания прав и свобод высшей ценностью. Данный принцип, обладает более высоким рангом, он может усиливать действие других, «рядовых» принципов [15, с.40-41]. Думается, что выдвинутая ученым идея ранжирования принципов, закрепленных в Конституции РФ, позволяет решить конкретные практические задачи, стоящие перед правоприменителем. В частности, в случае неопределенности правового содержания принципа более низкого ранга мы всегда можем обратиться к норме-принципу, имеющей более высокий ранг, вытекающего из содержания общеправового принципа либо конкретизирующего его.

Выделив виды (или ранги) конституционных норм-принципов, предложенные В.В.Невинским, дадим их краткую характеристику. Во-первых, это конституционные нормы-принципы общеправового, фундаментального характера, имеющие значение для всей системы правового регулирования. По своему содержанию они отражают универсальные общественные ценности, так как призваны способствовать достижению социального компромисса и социального согласия. Их действие распространяется на все без исключения сферы жизни общества, они - правовой ориентир для всех отраслей права [2, с.195]. Они выступают ведущими конституционными ориентирами нормотворческой политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях, выражают универсальные общественные ценности [8, с.172]. Общеправовыми, по мнению В.В.Невинского, являются следующие нормы-принципы, закрепленные в 1 главе Конституции РФ - это принципы демократического, правового государства с республиканской формой правления, принцип федеративного государства, принцип светского государства, принцип социального государства. Так, например, на основе принципа светского государства построена система образования в Российской Федерации, система государственной службы, семейные и трудовые правоотношения и т.п. Соглашаясь с ученым, считаем, что принципы правового статуса личности, получившие отражение в 17, 18 и 19 статьях Конституции РФ, также следует отнести к данной группе, то есть к фундаментальным и общеправовым. Это принцип гарантированности прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 17 Конституции РФ); принцип неотчуждаемости основных прав и свобод человека и гражданина (ч. 2 ст. 17 Конституции РФ); принцип непосредственного действия прав и свобод человека и гражданина (ст. 18 Конституции РФ). Безусловно, они имеют отношение не к какой-то конкретной отрасли, а к системе права России в целом. Наличие в конституционном праве таких базовых фундаментальных принципов позволяет ученым характеризовать конституционное право как метаотрасль всей российской правовой системы. И.А. Кравец отмечает, что основы конституционного строя являются нормами высшего порядка для всей правовой системы, играют роль фундамента и каркаса этой метаотрасли, выступают основой конституционализации правопорядка [8, с.172-174].

Вторым видом, по мнению В.В.Невинского, являются «рядовые» конституционные нормы-принципы, которые связаны с общеправовыми, фундаментальными принципами и органически вытекают из них. К ним ученый относил принципы единства экономического пространства, свободы конкуренции и экономической деятельности (ч. 1 ст. 8), равенство различных форм собственности (ч. 2 ст. 8), особый правовой режим земли и других природных ресурсов (ч. 1 и 2 ст. 9), которые дополняют фундаментальный принцип демократического характера государства [14, с.12]. К рядовым принципам могут быть отнесены принципы признания самостоятельности местного самоуправления (ст.12), принцип политического и идеологического многообразия (ст.13). Например, фундаментальный принцип признания прав и свобод высшей ценностью дополняется «рядовым» принципом равного и единого гражданства и запретом его лишения (ст. 6).

Предложенное В.В. Невинским ранжирование конституционных норм-принципов, на наш взгляд, может быть дополнено третьей группой – это конституционные нормы-принципы, имеющие значение для конкретных отраслей российского права (уголовного, гражданского, налогового, трудового и др.) – «специально-отраслевые» принципы. Они, с одной стороны, являются «рядовыми», но особенностями является то, что они не имеют межотраслевого характера, что характерно для иных «рядовых» принципов. Например, принцип презумпции невиновности (ст. 49); запрет повторного осуждения за одно и то же преступление (ст. 50) – принципы, имеющие значение только для уголовного и уголовно-процессуального права. Запрет принудительного труда (ст. 37) – принцип, развивающийся в трудовом праве. Статьей 57 Конституции РФ устанавливается прин-

цип, имеющий значение только для налогового права – «законы, устанавливающие новые налоги или ухудшающие положение налогоплательщиков, обратной силы не имеют». Принцип запрета экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию (ч. 2 ст. 34) - принцип, имеющий значение для гражданского и предпринимательского права. Относительно данного вида принципов О.А. Кузнецова пишет, что нет никакой необходимости дублировать все конституционные принципы в гражданском законодательстве, поскольку многие из них (например, презумпция невиновности) для гражданско-правового регулирования вообще не характерны, а роль других в сфере цивилистики незначительна [9, с. 67]. Выделение данной группы принципов для практики важно тем, что нормы-принципы, закрепленные в Конституции РФ, не должны дословно воспроизводиться в отраслевом законодательстве, требуется их адаптация соответствующей отрасли. Иначе эти нормы не будут работать. Так, например, «не работающей» является норма ст. 212 п.1 Гражданского Кодекса Российской Федерации, так как есть ст. 8 Конституции Российской Федерации [9, с. 67].

Системное единство норм-принципов конституционного права заключается не только в том, что на основе фундаментальных принципов строятся «рядовые» и «специально-отраслевые» конституционные принципы, но также и в том, что юридическое содержание одного конституционного принципа развивается и дополняется в других принципах, которые в совокупности образуют разветвленную систему. Например, норма-принцип, закрепляющая демократический характер государства (ст. 1, 3), включает принцип разделения властей (ст. 10 Конституции Российской Федерации), который в свою очередь дополняется принципом федерализма (ст. 5). В свою очередь, в содержание принципа федеративного государства, по мнению В.В.Невинского, входят положения о государственном суверенитете Российской Федерации, верховенстве Конституции РФ и федеральных законов на всей территории России (ч. 1—3 ст. 4), организации и функционировании российского федерализма (ч. 1—4 ст. 5), о равном и едином гражданстве (ч. 2 ст. 6) [14, с.15]. Так, например, Н.С. Бондарь и Ю.В. Капранова пишут о тесной взаимосвязи конституционного принципа равенства (ст. 19) с такими нормами-принципами как народовластие (ст. 3), социальное государство (ст. 7), многообразие форм собственности (ст. 8), политический плюрализм (ст. 13), светское государство (ст. 14) [4, с. 32].

Поправки, внесенные в 2020 году в Конституцию РФ, позволяют говорить о конкретизации конституционных принципов фундаментального характера, закрепленных в главе 1 Конституции РФ, в нормах других глав основного закона, по своей сущности являющихся нормами-правилами поведения. К примеру, ч. 2.1. ст. 67 Конституции РФ последовательно развивает принцип суверенитета (ст. 4). В ней закреплено, что Российская Федерация обеспечивает защиту своего суверенитета и территориальной целостности, не допуская действий, направленных на отчуждение части территории российского государства, а также запрещает призывы к таким действиям. Исключение составляют делимитация, демаркация либо редемаркация государственной границы Российской Федерации с сопредельными государствами. Принцип социального государства (ст. 7) конкретизирован защитой особой социальной группы – детей, которые согласно ч. 4 ст. 67.1 Конституции РФ являются важнейшим приоритетом государственной политики России, а государство берет на себя обязанность создавать условия, способствующие их всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим.

Говоря о системном единстве норм-принципов, следует подчеркнуть, что в идеале они не должны противоречить друг другу. Однако такие противоречия имеются даже в рамках главы 1 Конституции РФ. К примеру, противоречивыми являются закрепленные в ч. 3 ст. 5 Конституции Российской Федерации принципы государственной целостности и самоопределения народов в Российской Федерации. Принципу разделения властей, закрепленному в ст. 10 Конституции РФ, противоречит ст. 11, в которой он конкретизирован через выделение президентской ветви власти. Либеральному принципу свободы экономической деятельности (ст. 8), направленному на реализацию интересов экономически активных слоев населения, противостоит принцип социального государства (ст. 7), фактически требующий перераспределения их доходов. Такие противоречия, с одной стороны, могут объясняться идейной составляющей, «духом» Конституции РФ. Так, идейное понимание Конституции РФ как документа, позволяющего установить баланс социальных интересов в обществе, достичь социального компромисса, объясняет включение в ее текст в качестве однопорядковых, фундаментальных принципов, содержащихся в статьях 7 и 8. В то же время, противоречия ст. 10 и 11, внутреннее противоречие ст. 5 может быть объяснено только с учетом конкретно-исторических условий разработки и принятия Конституции РФ. Согласование противоречивых по содержанию принципов происходит в юридической практике путем их толкования Конституционным Судом РФ либо путем их

применения к конкретной жизненной ситуации, требующей поиска баланса интересов и разрешения конфликта между закрепленными в этих принципах идеями с учетом фактических обстоятельств дела.

В круг научных интересов В.В. Невинского входили вопросы ценностного содержания конституционных принципов. Философия рассматривает ценности как свойства предметов или явлений, имеющие значение для конкретного субъекта - человека или общества. Ценность является таковой постольку, поскольку служит объектом интересов человека. То есть ценность не присуща им от природы. Ценность проявляется лишь через отношение кого-то к тем или иным вещам или явлениям (благо, добро, зло, прекрасное, справедливое и пр.). Ценность является таким свойством объекта, которое позволяет удовлетворить определенный интерес субъекта (человека, общества). Среди всех норм конституционного права наибольшим ценностным потенциалом обладают нормы-принципы, закрепленные в Конституции. Они суть проекция ценностей, существующих в обществе. Между тем, общественные ценности противоречивы и разнообразны. Поэтому закрепление того или иного принципа на конституционном уровне всегда связано с неким ценностным выбором. Нормы-принципы, выраженные в Конституции РФ, призваны отразить универсальные ценности. Такие универсальные ценности, примиряющие разнообразные общественные интересы, по мнению В.В.Невинского, в виде норм-принципов представлены в конституциях многих государств в виде обособившегося института конституционного права – института основ конституционного строя. К таким универсальным ценностям, последовательно нашедшим отражение в конституциях многих государств, ученый относил высшую ценность прав и свобод человека и гражданина, достоинства личности, демократической, правовой, унитарной (региональной, федеративной), социальной, светской, экологической, культурной государственности [17, с. 115]. Так, в нормах-принципах Конституции РФ формализованы такие социальные ценности, как гуманизм и признание верховенства права, связанность государства правом, социальная справедливость и социальное государство. Данные ценности проявляются через принцип признания прав и свобод человека и гражданина высшей ценностью государства и общества (ст. 2); принцип неотчуждаемости прав и свобод человека и гражданина и признания их естественного происхождения (ч. 2 ст. 17); принцип непосредственного действия прав и свобод (ст. 18); принцип равноправия (ст. 19); принцип гарантированности судебной защиты прав и свобод (ч. 1 ст. 46); принцип законности (ст. 15); принцип социального государства (ст. 7). Через признание системообразующей и ключевой роли конституционных принципов-идей, через их формальное закрепление в конституциях в качестве стратегических направлений развития государств, происходит, как считал В.В.Невинский, универсализация ценности конституции и «глобализация конституционализма», в основе которой – универсальные ценности. Вместе с тем, нельзя не отметить еще одну важную идею, высказанную В.В.Невинским и ставшую особенно актуальной после внесения в Конституцию РФ поправок в 2020 году. Это идея пределов такой универсализации [17, с.116]. Такими пределами выступают исторические особенности, традиции, своеобразие менталитета, уникальный уклад жизни и другие подобные факторы, позволяющие установить границы восприятия и формализации универсальных ценностей. Представляется, что данную функцию призваны осуществлять нормы Конституции РФ, внесенные в 2020 году, - это положения о сохранении общероссийской культурной идентичности (ч. 3 ст. 69); о государствообразующем народе – носителе государственного языка (ч. 1 ст. 68); о государственной идентичности и правопреемстве СССР (ч. 1 ст. 67.1), о признании исторически сложившегося государственного единства (ч. 2 ст. 67.1); о почитании памяти защитников Отечества и защите исторической правды (ч. 3 ст. 67.1); о защите института брака как союза мужчины и женщины (п. ж.1 ч. 1 ст. 72); о сохранении памяти предков, передавших нам идеалы и веру в бога (ч. 2 ст. 67.1), то есть о религиозной идентичности.

В качестве вывода следует отметить, что Валерий Валентинович Невинский сумел выстроить последовательную, стройную и непротиворечивую теорию конституционных принципов, которая не только не утрачивает своей актуальности, а, напротив, звучит все более современно. Анализ ценностного содержания конституционных принципов, дальнейшее развитие идеи их ранжирования; баланса содержащихся в конституционных принципах ценностей; проблемы универсализации конституционных принципов и пределов такой универсализации – это те вопросы, которые волнуют сегодня многих конституционалистов и требуют дальнейших исследований.

Список литературы:

[1] Алексеев С.С. Проблемы теории права. Курс лекций. В 2-х т. Т.1. -Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1972.- 396 с.

[2] Богданова Н.А. Система науки конституционного права. Дисс. … д-р. юрид. наук. 12.00.02 - М., 2001. – 334 с.

[3] Большая советская энциклопедия. Т.20. Издание третье. Издательство «Советская энциклопедия», 1975. С.588.

[4] Бондарь Н.С., Капранова Ю.В. Конституционное измерение равноправия граждан Российской Федерации. - Ростов н/Д: Изд-во Ростовского ун-та, 2002.- 190 с.

[5] Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А Энциклопедический словарь. Том XXV (49). СПб, 1898. С.238.

[6] Гаджиев Г.А. Конституция Российской Федерации 1993 г. с точки зрения правовой аксиологии // Юридический мир. 2013. № 12. - С. 27-30

[7] Комкова Г.Н. Принципы конституционного права России / Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты. Под ред. Н.И.Матузова, А.В.Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. - С.369-392.

[8] Кравец И.А. Конституционное право как метаотрасль: роль конституции и основ конституционного строя в межотраслевой гармонизации // Ученые записки юридического факультета. Вып. 44-45. (54-55). - 2017. - С. 171-179

[9] Кузнецова О.А. Нормы-принципы российского гражданского права.- М.: Статут, 2006.- 269 с.

[10] Лучин В.О. Конституционные нормы и правоотношения. - М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1997.- 159 с.

[11] Матузов Н.И. Принципы права как объект научного исследования / Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты. Под ред. Н.И.Матузова, А.В.Малько. Саратов, 2010.

[12] Невинский В.В. Конституционные основы экономической системы России: понятие, пути развития // Избранные труды / В.В.Невинский. – М., 2021. - С. 16-22.

[13] Невинский В.В. Основы конституционного строя: природа, содержание // Основы конституционного строя. Сборник научных работ. Том II. Сост., отв. ред. В.В.Комарова, В.А.Лебедев, Н.Б. Пастухова - Москва: РГ-Пресс, 2018.

[14] Невинский В.В. Основы конституционного строя как система конституционных принципов // Избранные труды / В.В.Невинский. – М., 2021. - С. 8-16

[15] Невинский В.В. Основы конституционного строя как система основополагающих конституционных принципов // Основы конституционного строя Российской Федерации: понятие, содержание, значение: Сб.ст., посвящ. 30-летию Алтайского государственного университета и 40-летию юридического факультета АлтГУ/ Под ред. В.В.Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. Ун-та, 2003. - С. 33-50.

[16] Невинский В.В. Основы конституционного строя. Обеспечение достоинства личности. Конституционные принципы публичной власти: избранные научные труды / В. В. Невинский; Алтайский гос. ун-т, Фонд правовых проблем федерализма и местного самоуправления. Москва: Формула права, 2012.

[17] Невинский В.В. Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе // LEX RUSSICA. - 11 (144). - 2018. 106-121.

[18] Невинский В.В. Юридическая конструкция правового положения человека и гражданина в Российской Федерации // Личность и государство на рубеже веков. Сб-к научн. статей. Барнаул, 2000.

[19] Основин В.С. Особенности конституционных норм // Советское государство и право. - № 4. - 1979. - С. 12-19

[20] Хабриева Т.Я., Чиркин В.Е. Теория современной конституции. - М.: Норма, 2005. – 320 с.

Spisok literatury:

[1] Alekseev S.S. Problemy teorii prava. Kurs lekcij. V 2-h t. T.1. -Sverdlovsk: Izd-vo Sverdl. jurid. in-ta, 1972.- 396 s.

[2] Bogdanova N.A. Sistema nauki konstitucionnogo prava. Diss. … d-r. jurid. nauk. 12.00.02 - M., 2001. – 334 s.

[3] Bol'shaja sovetskaja jenciklopedija. T.20. Izdanie tret'e. Izdatel'stvo «Sovetskaja jenciklopedija», 1975. S.588.

[4] Bondar' N.S., Kapranova Ju.V. Konstitucionnoe izmerenie ravnopravija grazhdan Rossijskoj Federacii. - Rostov n/D: Izd-vo Rostovskogo un-ta, 2002.- 190 s.

[5] Brokgauz F.A., Jefron I.A Jenciklopedicheskij slovar'. Tom XXV (49). SPb, 1898. S.238.

[6] Gadzhiev G.A. Konstitucija Rossijskoj Federacii 1993 g. s tochki zrenija pravovoj aksiologii // Juridicheskij mir. 2013. № 12. - S. 27-30

[7] Komkova G.N. Principy konstitucionnogo prava Rossii / Principy rossijskogo prava: obshheteoreticheskij i otraslevoj aspekty. Pod red. N.I.Matuzova, A.V.Mal'ko; GOU VPO «Saratovskaja gosudarstvennaja akademija prava». – Saratov: Izd-vo GOU VPO «Saratovskaja gosudarstvennaja akademija prava», 2010. - S.369-392.

[8] Kravec I.A. Konstitucionnoe pravo kak metaotrasl': rol' konstitucii i osnov konstitucionnogo stroja v mezhotraslevoj garmonizacii // Uchenye zapiski juridicheskogo fakul'teta. Vyp. 44-45. (54-55). - 2017. - S. 171-179

[9] Kuznecova O.A. Normy-principy rossijskogo grazhdanskogo prava.- M.: Statut, 2006.- 269 s.

[10] Luchin V.O. Konstitucionnye normy i pravootnoshenija. - M.: Zakon i pravo, JuNITI, 1997.- 159 s.

[11] Matuzov N.I. Principy prava kak ob#ekt nauchnogo issledovanija / Principy rossijskogo prava: obshheteoreticheskij i otraslevoj aspekty. Pod red. N.I.Matuzova, A.V.Mal'ko. Saratov, 2010.

[12] Nevinskij V.V. Konstitucionnye osnovy jekonomicheskoj sistemy Rossii: ponjatie, puti razvitija // Izbrannye trudy / V.V.Nevinskij. – M., 2021. - S. 16-22.

[13] Nevinskij V.V. Osnovy konstitucionnogo stroja: priroda, soderzhanie // Osnovy konstitucionnogo stroja. Sbornik nauchnyh rabot. Tom II. Sost., otv. red. V.V.Komarova, V.A.Lebedev, N.B. Pastuhova - Moskva: RG-Press, 2018.

[14] Nevinskij V.V. Osnovy konstitucionnogo stroja kak sistema konstitucionnyh principov // Izbrannye trudy / V.V.Nevinskij. – M., 2021. - S. 8-16

[15] Nevinskij V.V. Osnovy konstitucionnogo stroja kak sistema osnovopolagajushhih konstitucionnyh principov // Osnovy konstitucionnogo stroja Rossijskoj Federacii: ponjatie, soderzhanie, znachenie: Sb.st., posvjashh. 30-letiju Altajskogo gosudarstvennogo universiteta i 40-letiju juridicheskogo fakul'teta AltGU/ Pod red. V.V.Nevinskogo. – Barnaul: Izd-vo Alt. Un-ta, 2003. - S. 33-50.

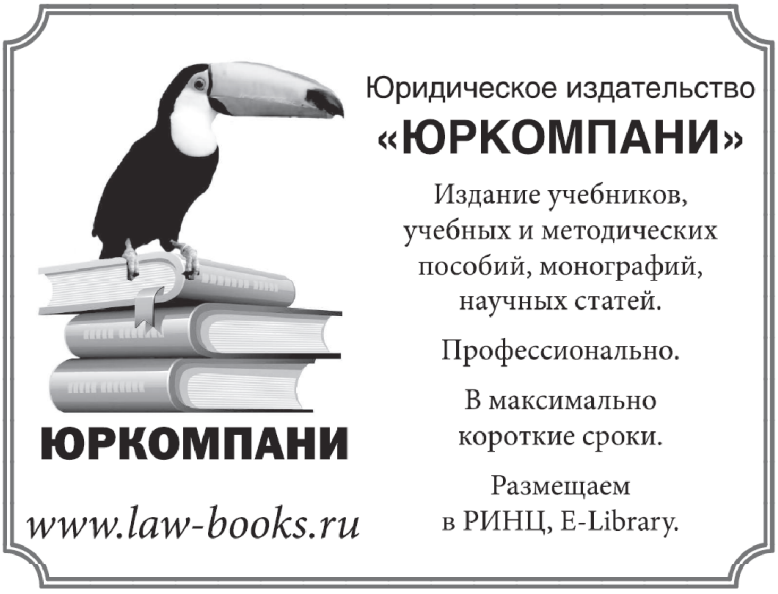
[16] Nevinskij V.V. Osnovy konstitucionnogo stroja. Obespechenie dostoinstva lichnosti. Konstitucionnye principy publichnoj vlasti: izbrannye nauchnye trudy / V. V. Nevinskij; Altajskij gos. un-t, Fond pravovyh problem federalizma i mestnogo samoupravlenija. Moskva: Formula prava, 2012.

[17] Nevinskij V.V. Sushhnost' i universalizacija konstitucionnyh cennostej v sovremennom obshhestve // LEX RUSSICA. - 11 (144). - 2018. 106-121.

[18] Nevinskij V.V. Juridicheskaja konstrukcija pravovogo polozhenija cheloveka i grazhdanina v Rossijskoj Federacii // Lichnost' i gosudarstvo na rubezhe vekov. Sb-k nauchn. statej. Barnaul, 2000.

[19] Osnovin V.S. Osobennosti konstitucionnyh norm // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. - № 4. - 1979. - S. 12-19

[20] Habrieva T.Ja., Chirkin V.E. Teorija sovremennoj konstitucii. - M.: Norma, 2005. – 320 s.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-79-83
NIION: 2018-0076-2/22-438
MOSURED: 77/27-023-2022-2-637

ШАЛБЕРКИНА М.Н.
соискатель кафедры
конституционного и муниципального права
Московского государственного юридического
университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
г. Москва, Россия,
e-mail: marinashalberkina@gmail.com

ОБ ОТДЕЛЬНЫХ ВОПРОСАХ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СИСТЕМ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ В СВЕТЕ НОВЕЛЛ КОНСТИТУЦИИ

Аннотация. *Статья посвящена исследованию отдельных вопросов взаимодействия государственной и муниципальных систем здравоохранения в свете поправок в Конституцию 2020 года. Автор, опираясь на взгляды Валерия Валентиновича Невинского, призывающего в своих трудах к поиску баланса интересов между различными элементами механизма государства, исследуя конституционно-правовую категорию «взаимодействие», с учетом расширения ее конституционных горизонтов, рассуждает о возможности появления новой формы взаимодействия по вопросам реализации публичных функций.*

Методологической основой исследования выступает метод системного подхода к изучению и объяснению правовых явлений и их системного анализа. При исследовании автором использовались также следующие методы: логический, синергетический, сравнительно-правовой, в том числе структурно-функциональные методы.

Обосновывается вывод о том, что новеллизация положений Основного закона, в том числе их конкретизация в федеральном законодательстве, открыла возможности появления новой формы взаимодействия по вопросам реализации публичных функций, еще не облеченной в правовую основу.

Ключевые слова: *взаимодействие, органы государственной власти и местного самоуправления, государственная и муниципальная системы здравоохранения, доступность медицинской помощи.*

SHALBERKINA M.N.
Candidate of the Department
of Constitutional and Municipal Law
Kutafin Moscow State Law University
University (MSLA), Moscow, Russia

ON SOME ISSUES OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND MUNICIPAL HEALTH SYSTEMS IN THE LIGHT OF THE NOVELTIES OF THE CONSTITUTION

Annotation. *The article is devoted to the study of some issues of interaction between the state and municipal health systems in the light of amendments to the Constitution of 2020. The author, relying on the views of Valery Valentinovich Nevinsky, who calls in his writings to find a balance of interests between various elements of the mechanism of the state, exploring the constitutional and legal category of "interaction" taking into account the expansion of its constitutional horizons, discusses the possibility of a new form of interaction for the implementation of state functions.*

The methodological basis of the research is the method of a systematic approach to the study and explanation of legal phenomena and their systematic analysis. In the study, the author also used the following methods: logical, synergetic, comparative legal, including structural and functional methods.

The conclusion is substantiated that the novelization of the provisions of the Basic Law, including their specification in federal legislation, has opened up the possibility of a new form of interaction in the implementation of state functions, which has not yet been clothed in a legal basis.

Key words: *interaction, public authorities and local self-government, state and municipal health systems, accessibility of medical care.*

Сфера научных интересов выдающегося государствоведа, ученого современности, одного из корифеев юридической науки Валерия Валентиновича Невинского, многогранна. Валерий Валентинович, являясь автором 200 научных и учебно-методических работ [11, с.175], посвятил себя исследованию проблем конституционного (государственного), административного и муниципального права в России и зарубежных странах. Валерий Валентинович уделял внимание исследованию не только российского и зарубежного конституционализма, правового статуса личности, но и конституционным принципам публичной власти, ее организации и функционированию. Валерий Валентинович, стоявший у истоков возрождения российской государственности, принимал личное участие в работе Конституционного совещания 1993 года при разработке Конституции Российской Федерации в качестве эксперта из Алтайского края, поэтому имел четкое понимание того, к чему приводят противоборства политических сил и разбалансировка отношений между Федерацией и ее составными частями. В своих трудах [6], посвященных исследованию доктринальных, правовых и эмпирических основ конституционно-правового устройства нашего государства, Валерий Валентинович, отводит значимую роль выстраиванию взаимоотношений: общества и государства; личности, общества и государства; церкви с государством; человека с общественными и государственными институтами; а также разных уровней публичной власти, их составных органов и прочих звеньев государственного механизма, в том числе с институтами гражданского общества на принципах взаимодействия и сотрудничества.

В условиях динамизма федеративных отношений, облачения единой системы публичной власти в конституционные рамки, трансформации основ местного самоуправления, расширения каталога конституционных ценностей, представляется оправданным взглянуть на взаимоотношения государственной и муниципальной системы здравоохранения.

Стремление к взаимодействию органов государственной власти и органов местного самоуправления особенно в решении социально-экономических проблем, - это долгий путь, сложный, с подводными камнями и прочими проявлениями действительности. Являясь элементами единой системы управления, государственные и местные органы власти способны решать задачи, направленные на достижение социального благополучия, только в системном единстве. Конституционный Суд РФ в своих решениях не раз отмечал необходимость сочетания в его организации и деятельности общегосударственных, региональных и местных интересов. Кроме того, объективно наиболее тесными взаимосвязями органов местного самоуправления и органами государственной власти субъектов Федерации, складывающимися в процессе возложенных на них функций и задач, предопределяется необходимость их согласованной деятельности, сотрудничества, координации, взаимного учета интересов, гарантирующих стабильное и эффективное осуществление функций публичной власти по созданию на соответствующей территории достойных условий жизни и свободного развития человека (Постановление от 01.12.2015 №15-П).

Термин «взаимодействие» пришел в юридическую науку из философии. Суть его сводится к отражению процессов взаимодействия различных объектов на друг друга, их взаимной обусловленности, изменения состояния либо порождения одним объектом другого [8]. Словарь русского языка определяет «взаимодействие» как взаимную связь явлений или взаимную поддержку [7]. В конституционно-правовой науке термин «взаимодействие» впервые получает конституционную прописку в ч. 2 ст. 80 Конституции, в качестве основного принципа взаимоотношений органов государственной власти. Современные новеллы конституционного законодательства (п. «е.5», ст. 83, ч. 2 ст. 132, ст. 133 Конституции РФ) расширяют его горизонты, отходя от классических принципов автономии органов власти разных уровней и создавая благоприятную почву для установления тесных связей между ними, в особенности по социальным вопросам.

Взятие курса на тесную координацию деятельности органов местной власти с федеральными органами государственной власти опосредовано интегрированием местного самоуправления в общую институциональную систему реализации функций демократического, правового и социального государства на вверенной им территории. Обозначенная позиция автора подкрепляется одним из решений, принятых Конституционным Судом РФ. Возложение Конституцией Российской Федерации именно на органы местного самоуправления самостоятельного решения вопросов местного значения не препятствует конструктивному, основанному на признании и гарантировании самостоятельности местного самоуправления взаимодействию между органами местного самоуправления и органами государственной власти для наиболее эффективного решения общих задач, непосредственно связанных с вопросами местного значения, в интересах населения муниципальных образований, равно как и участию органов местного самоуправления в выполнении тех или иных имеющих государственное значение публичных функций и задач на соответствующей территории - как в порядке наделения органов местного самоуправления отдель-

ными государственными полномочиями (ч. 2 ст. 132 Конституции), так и в иных формах (Постановление от 18 июля 2018 года № 33-П).

Началом установления связей между различными уровнями власти послужило принятие Постановления Правительства РФ от 27 июня 1996 г. № 755 «О некоторых мерах по организации взаимодействия федеральных органов исполнительной власти с органами местного самоуправления», согласно которому 32 федеральным министерствам и ведомствам предписывалось иметь структурные подразделения по вопросам местного самоуправления. Впоследствии в ряде субъектов Федерации принимаются региональные законы, устанавливающие общие принципы и основные формы и виды взаимодействия между уровнями региональной и местной власти, включая перечни вопросов, требующих их совместного решения (например, Закон Тамбовской области от 14 апреля 1998 г. № 9-З «О взаимодействии органов государственной власти и местного самоуправления» [5, с.176]. Формами оформления таких отношений стали договоры либо соглашения заключаемые друг с другом. Отметим, что круг вопросов, требующих совместного ведения, представлен их разнородной отраслевой принадлежностью, от социально-экономического развития до обеспечения законности на территории муниципальных образований.

Основной формой взаимодействия органов государственной и муниципальной властей стало наделение последних отдельными государственными полномочиями. Иная ситуация сложилась с взаимодействием различных уровней власти в сфере здравоохранения.

В научной литературе исследование механизмов взаимодействия разных уровней власти проводится по самым различным вопросам социальной направленности - образованию, социальному развитию и пр. Механизму взаимодействия «государственного и «муниципального» здравоохранения уделяется внимания меньше.

С позиций ученых «охрана здоровья и медицинская помощь - вопрос ведения государства в целом» [5, с.176]. Согласно базовому федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ) организация охраны здоровья осуществляется тремя системами здравоохранения - государственной, муниципальной и частной [1, с.114]. Структуру государственной и муниципальных систем здравоохранения образуют органы управления здравоохранением и подведомственные им медицинские и фармацевтические организации, осуществляющие деятельность в сфере охраны здоровья. Система здравоохранения, сформированная на Основах законодательства Российской Федерации об охране здоровья граждан» (далее – Основы законодательства об охране здоровья) сохраняла свою самобытность и автономность вплоть до процесса реформирования. Обусловлено такое положение дел уникальностью построения ее модели, основанной на принципе централизации, ведущей к созданию благоприятных условий для проведения единой политики оказания соответствующих видов медицинской помощи, оптимизации использования в масштабах региона внутреннего потенциала учреждений здравоохранения [10]. Финансовая самостоятельность и ресурсная обеспеченность, закрепляемая за каждым уровнем управления здравоохранением, позволяла не только решать организационные вопросы на своих уровнях, но и достигать успеха в реализации комплекса медицинских мер, направленных на охрану, восстановление и поддержание здоровья народонаселения. Авторитетными учеными подмечается, что «ранее уже сложились и были апробированы такие формы взаимодействия государственных и муниципальных органов власти, как наделение законом органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями, перераспределение полномочий между органами местного самоуправления и органами государственной власти субъекта Российской Федерации, участие муниципальных органов в осуществлении государственных полномочий» [9, с. 168]. Внедрение этих форм взаимодействия в практику применения обусловлено принятием Федерального закона от 6 октября 1999 г.№ 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Закон №184-ФЗ), Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ), а относительно сферы здравоохранения еще и отраслевого Закона № 323-ФЗ. Причем, для сферы здравоохранения каждый из перечисленных нормативных актов сыграл свою роль. Передача полномочий по организации оказания населению медико-санитарной и медицинской помощи различных видов от органов местного самоуправления органам государственной власти субъектов РФ (ст. 16 Закона № 323-ФЗ) [4с.1] привела к обеднению медицины «первичного звена». Эта ситуация была озвучена главой государства в Послании Федеральному Собранию от 12 декабря 2013 г., в котором он заявил, что «районный уровень фактически выхолощен. Его полномочия в сфере здравоохранения, социальной защиты переданы в регионы». Последствия неудачной реформы здравоохранения подтолкнули законодателя предложить замену утраченному уровню. «Спасательным кругом» выступила

такая форма взаимодействия как передача государственных полномочий по обеспечению организации оказания медицинской помощи медицинским организациям муниципальной системы здравоохранения (п. 2 ст. 17 Закона № 323-ФЗ, ч. 2 ст. 16 Закона № 131-ФЗ).

О проблеме недостаточности взаимодействия между уровнями публичной власти, требующей конституционно-правового решения заявляет и председатель Государственной Думы: «Необходимо урегулировать и вопросы, касающиеся местного самоуправления. Сегодня нет связи между уровнями публичной власти, это сказывается на самых важных и чувствительных для людей сферах: образовании, здравоохранении...» [2].

В ст. 9 Закона № 323-ФЗ, название которой значительно уже ее текстуальной части, в качестве одного из оснований перспективной ответственности содержит обязанность органов публичной власти взаимодействовать между собой в целях обеспечения права граждан на охрану своего здоровья. Примером такого взаимодействия выступают информационные либо контрольные направления. Как правило, обозначенные направления взаимодействия органов публичной власти складываются по отдельным направлениям медицинской деятельности, например, в случае предоставления бесплатной медицинской помощи пациенту не по месту жительства, а посредством направления его в федеральные центры, либо взаимодействие может осуществляется в случае предоставления статистических данных от муниципалитетов в региональные органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять охрану здоровья населения. Это все виды взаимодействия узкой предметной направленности. Мы же ведем речь о формах взаимодействия государственных и муниципальных систем здравоохранения в лице их компетентных органов власти. Новые пласты правовой реальности - закрепление единой системы публичной власти в Конституции, в том числе уточнений положений организации местного самоуправления (из четырех статей в Конституции о местном самоуправлении три претерпели изменения). Новеллы, закрепленные поправками к Конституции, опосредуют принятие курса на построение новой модели государственного управления. Первым нормативным актом, отражающим изменения в тексте Конституции, стал Федеральный закон от 8 декабря 2020 г. № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации». Данный закон, не содержащий глоссария, хотя с учетом появления новых, малоизученных правовых понятий, должен был их содержать, формулирует определение нового конституционного термина - единой системы публичной власти как совокупности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов, органов местного самоуправления, осуществляющих свою деятельность на основе принципов согласованного функционирования, организационно-правового, функционального и финансово-бюджетного взаимодействия, включая вопросы передачи полномочий между уровнями публичной власти, в целях соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, создания условий для социально-экономического развития государства [3, с. 1].

В юридической науке резюмируется, что «взаимодействие» в свете новелл Конституции выступает в роли признака, присущего органам публичной власти. М.Н. Кобзарь-Фролова пишет: «взаимодействие - основа деятельности публичного органа, включая организационно-правовое, функциональное и финансово-бюджетное взаимодействие, а также по вопросам передачи полномочий между уровнями публичной власти» [3]. Органы местного самоуправления, наряду с органами государственной власти, являясь элементами единой системы публичной власти, в силу своего предназначения в этой системе по соблюдению и защите прав и свобод человека и гражданина, и созданию условий для социально-экономического развития государства, наделяются полномочиями осуществления публичных функций. Случаи осуществления публичных функций, их предметность, порядок и формы взаимодействия участников публичных отношений безусловно необходимо определять в федеральных законах.

Возвращаясь к вопросу о взаимодействии государственной и муниципальных систем здравоохранения, отметим, что в науке конституционного и муниципального права с принятием поправок к Конституции (ч. 2 ст. 132 - 133), касающихся вменения органам местного самоуправления полномочий по обеспечению доступной медицинской помощи, которые осуществляются сугубо во взаимодействии с органами государственной власти, в рамках единой системы публичной власти, разворачивается бурная дискуссия о правовой природе этих полномочий, их юридическому содержанию, в том числе о формах взаимодействия. По этому поводу ставятся разнородные постановочные вопросы, к сожалению, пока остающиеся без ответа. Например, является ли поправка к ст. 132 Конституции РФ, согласно которой органы местного самоуправления «в соответствии с федеральным законом обеспечивают в пределах своей компетенции доступность медицинской помощи, обеспечивающей гарантии доступности медицинской помощи населению и увеличивающей полномочия местного самоуправления, или же она перекладывает ответственность за доступность медицинской помощи с государства на местное

самоуправление? Другой вопрос - будет ли местное самоуправление реально обеспечено необходимыми материальными и финансовыми ресурсами для реализации соответствующих полномочий? Что касается форм взаимодействия органов местного самоуправления и государственных органов по реализации публичных функций, в том числе в связи с обеспечением доступной медицинской помощи, вышеупомянутое Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2018 года № 33-П указывает на существование таких правовых возможностей, без используемого порядка наделения законом. Перечень таких форм взаимодействия, впрочем, как и расшифровка степени участия органов публичной власти в реализации публичных функций не раскрывается, допускаем, что эти вопросы на повестке для у законодателя.

Список литературы:

[1] Белянинова Ю.В., Гусева Т.С., Захарова Н.А., Савина Л.В., Соколова Н.А., Хлистун Ю.В. Комментарий к Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (постатейный) // СПС КонсультантПлюс. 2016.

[2] Замахина Т. Повестка-2020: Владимир Путин и парламентарии обсудили приоритеты законотворческой работы в следующем году // Российская газета - Столичный выпуск. - 2019. - 24 декабря.

[3] Кобзарь-Фролова М.Н. Система органов публичной власти Российской Федерации: понятие, характерные признаки, взаимодействие // Сибирское юридическое обозрение. - 2021. - № 2. С. 192 - 203.

[4] Ларичев А.А. Полномочия органов местного самоуправления в сфере охраны здоровья граждан: проблемы правового регулирования и пути их решения // Муниципальная служба: правовые вопросы. - 2017. - № 2. С. 14 - 19.

[5] Муниципальное право России: учеб. / С.А. Авакьян, В.Л. Лютцер, Н.Л. Пешин и др.; отв. ред. С.А. Авакьян. - М.: Проспект, 2009. - 544 с.

[6] Невинский В. В. Избранные труды. – М.: Норма, 2021. - 600 с.

[7] Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. - М.: Азбуковник, 1997. – 938 с.

[8] Философский словарь. Под ред. И.Х Фролова. – М.: Политиздат, 4 изд., 1981. – 588 с.

[9] Хабриева Т.Я., Клишас А.А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». – М.: Норма, ИНФРА-М, 2020. - 240 с.

[10] Хзанян Н.Ш. Централизация правового регулирования деятельности медицинских учреждений // Вестник Национального медико-хирургического Центра им. Н.И. Пирогова. – 2008. С. 106 - 128.

[11] Энциклопедический словарь биографий и автобиографий. Т.4 / Отв. ред. В.М. Сырых. – М.: РГУП. - 2015. – 1157 с.

Spisok literatury:

[1] Belyaninova Yu.V., Guseva T.S., Zakharova N.A., Savina L.V., Sokolova N.A., Khlistun Yu.V. Commentary to the Federal Law of November 21, 2011 N 323-FZ «On the basics of public health protection in the Russian Federation (article by article) // SPS ConsultantPlus. 2016.

[2] Zamakhina T. Agenda 2020: Vladimir Putin and parliamentarians discussed priorities of legislative work next year // Rossiyskaya Gazeta - Stolichny issue. - 2019. - December 24.

[3] Kobzar-Frolova M.N. The system of public authorities of the Russian Federation: concept, characteristic features, interaction // Siberian Legal Review. - 2021. - № 2. - pp. 192 - 203.

[4] Larichev A.A. Powers of local self-government bodies in the field of public health protection: problems of legal regulation and ways to solve them // Municipal service: legal issues. - 2017. - № 2. - pp. 14-19.

[5] Municipal Law of Russia: studies / S.A. Avakian, V.L. Lutzer, N.L. Peshin et al.; ed. S.A. Avakian. M.: Prospect, 2009. - 544 p.

[6].Nevinsky, V. V. Selected works. – M.: Norma, 2021. - 600 p.

[7] Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. Explanatory dictionary of the Russian language: 80,000 words and phraseological expressions. - Moscow: Azbukovnik, 1997. 938p.

[8].Philosophical Dictionary. Edited by I.Frolov. - M.: Politizdat, 4th ed., 1981. - p. 988.

[9] Khabrieva T.Ya., Klishas A.A. Thematic commentary to the Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation of March 14, 2020 No. 1-FKZ «On improving regulation of certain issues of the organization and functioning of public power». - M: Norma. INFRA-M, 2020. - 240 p.

[10] Khzanyan N.S. Centralization of legal regulation of the activities of medical institutions // Bulletin of the National Medical and Surgical Center named after N.I. Pirogov. 2008. - - pp. 106 – 128.

[11] Encyclopedic Dictionary of Biographies and autobiographies. Vol.4 / Ed. by V.M. syrykh. - M.: RGUP. - 2015. - 1157 p.

ПОЛИТИКА И ПРАВО

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-84-88
NIION: 2018-0076-2/22-439
MOSURED: 77/27-023-2022-2-638

ВИНОГРАДОВА Елена Валерьевна,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник сектора
конституционного права и конституционной
юстиции Института государства и права РАН,
e-mail: evigpran@igpran.ru

Научная специальность по публикуемому материалу:
12.00.02. – конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право.

ВЛИЯНИЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ САНКЦИЙ НА КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРОСТРАНСТВО СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Аннотация. *Антироссийские санкции, которые стали вводиться в последнее десятилетие, стали жесткими и агрессивными. Применение институционных коллективных мер санкционного принуждения применяемые по решению международной (межправительственной) организации возможно только на основании существующего между государствами соглашения. Они как правило являются ответом на нарушение каким-либо государством обязательства erga omnes. Нарушение суверенитета односторонними санкциями представляет собой фактическое нарушение международного права. Примечательно, что санкции США имеют экстерриториальный характер и могут распространяться на третьи страны. Последствиями применения экстерриториальных мер международного принуждения 2022 г., станет создание новой реальности, в которой международные отношения будут развиваться по новым правилам, основанным на базовом принципе равенства, предполагающем уважение к элементам конституционной идентичности любого суверенного государства.*

Ключевые слова: *Международные санкции, экстерриториальные меры, конституционная идентичность, суверенная государственность.*

VINOGRADOVA Elena Valeryevna,
doctor of law, professor, chief researcher of the constitutional law sector
and constitutional justice Institute of state and law, Russian Academy of Sciences

THE IMPACT OF INTERNATIONAL ECONOMIC SANCTIONS ON THE CONSTITUTIONAL AREA OF MODERN RUSSIA

Annotation. *Anti-Russian sanctions that have introduced in the last decade have become tough and aggressive. The use of institutional collective sanctions coercion measures applied by decision of an international intergovernmental organization is possible only on the basis of an agreement existing between states. They are usually a response to a breach by a State of an obligation erga omnes. The violation of sovereignty by unilateral sanctions constitutes a de facto violation of international law. It is noteworthy that US sanctions are extraterritorial in nature and may extend to third countries. The consequences of the application of extraterritorial measures of international coercion in 2022 will be the creation of a new reality in which international relations will develop according to new rules based on the basic principle of equality, which implies respect for the elements of the constitutional identity of any sovereign state.*

Key words: *International sanctions, extraterritorial measures, constitutional identity, sovereign statehood.*

Поддержание отношений между государствами в формате, предполагающем уважение к защищаемым в той или иной стране ценностям задача весьма непростая. Очевидно, что для современной государственности, сохранение традиционных для любой

страны ценностей нацелено на сохранение нравственных начал в социальной жизни [2]. Учитывая тенденции стремления к глобальной унификации норм морали, нравственности, права происходит противостояние между необходимостью существовать в системе общепризнанных принципов и норм, положений международных договоров, с одной стороны и стремлением сохранить суверенные ценности с другой. Если попытаться проиллюстрировать это противостояние, то можно представить две плоскости, которые пересекаясь создают общую реальность, границы которой весьма подвижны. Вместе с тем существование такой поверхности пересечения необходимо для поддержания баланса между значимыми для каждой страны ценностями. Для России эта граница предопределена необходимостью интерпретации конституционного текста преамбулы, в которой закреплено, что Россия является частью мирового сообщества, но вместе с тем ее народы соединены общей судьбой на своей земле, чтут память предков и несут ответственность за свою Родину перед будущими поколениями россиян. Это предполагает сосуществование разных конституционных ценностей, которые ситуативно могут находиться в противоречии, что делает необходимым решение о предпочтении одной или другой ценности. Соединение двух мощных противостоящих друг другу сил создает новую конституционно-правовую реальность, призванную обеспечить реализацию того или иного права. В исследовании такое противостояние предложено обозначать как «контрфорс». Архитектурный термин, как нельзя более полно подходит для определения внутренней динамики процесса. В архитектуре контрфорс1, создает систему, когда противодействующие силы поддерживают и укрепляют основную несущую конструкцию. Создание эффективной современной российской государственности обусловливает актуальность исследования элементов контрфорсной системы — государственного суверенитета и наднационального влияния активизировавшегося в период кризиса системы международных отношений. Рассуждя о суверенитете, следует напомнить, что выдающий российский ученый А.С. Алексеев писал, что «государство есть оседлый народ, организованный в самостоятельное целое под единой верховной властью» [1]. Исследователи отмечают [5], что изначально не присущие любой нации гарантии суверенитета, могут обеспечиваться государством, на определенном историческом этапе они становятся правом нации и частью государственного суверенитета [4]. Однако, в последние годы происходит изменение правового содержания понятия «национальный суверенитет», который все чаще рассматривается лишь как право свободного выхода из состава другого государства или союза государств [3].

Нарушение суверенитета односторонними санкциями, то есть путем фактического нарушения международного права, было отмечено в принимаемых в последние годы законах США закрепляющих право этой страны противодействовать политике суверенных государств, либо под предлогом защиты прав человека вмешиваться во внутренние дела других стран. В качестве примера можно назвать «Всемирный закон имени Магнитского об ответственности за нарушение прав человека» и закон «О противостоянии противникам Америки посредством санкций». Первый из упомянутых законов наделяет Президента США правом вводить запрет на въезд и арест собственности любых лиц, не являющихся гражданами США, подозреваемых или открыто связанных со случаями грубого нарушения прав человека в любой стране мира. Закон «О противодействии противникам Америки посредством санкций», направленный против Ирана, России и Северной Кореи, позволяет Президенту США вводить санкции в отношении этих стран, он направлен против трех конкретных государств, но его экстерриториальность обеспечивает ему глобальную юрисдикцию всех государства мира. Эти правовые акты со всей очевидностью демонстрируют цели США, проецирующие позицию этого государства на суверенные ценности стран, вне каких бы то ни было ограничений, моральных, правовых, этических, руководствуясь исключительно интересами США. Отсутствие правовых оснований, создает вакуум процедурного контроля, что делает возможным нарушение суверенитета других государств.

Санкции стали инструментом политического давления на суверенную Россию. Односторонние меры, введенные США в связи с присоединением Крыма к Российской Федерации в 2014 г. применялись в несколько этапов. Первое введение санкций произошло в марте и апреле указом Барака Обамы, со ссылкой на законы США «О международных чрезвычайных экономических полномочиях» и «О чрезвычайных ситуациях». Санкционный список включал обширный перечень лиц, связанных с предпринимательской деятельностью. Помимо США, санкции были введены со стороны Европейского Союза, Австралии, Албании, Черногории, Исландии, Украины и Молдовы. Второй этап начался в апреле 2014 года и охватывал запрет на ведение финансовой деятельности на территории США 7 российским чиновникам и 17 российским компаниям. Третья санкционная волна, продолжающаяся в настоящее время,

[1] От франц. contreforce - противодействующая сила.

началась летом 2014 года из-за вооруженных столкновений на Донбассе. Односторонние меры данного этапа затронули российские энергетические компании (Роснефть, Новатэк), Газпромбанк и Внешэкономбанк. Расширение санкций последовало и со стороны ЕС, однако помимо нефтяной сферы затронуло эмбарго и запрет на импорт оружия и связанных с ним материалов. Осенью США ужесточили санкции, и под них попали Сбербанк, Ростех, Газпром, Газпром нефть, Лукойл, Сургутнефтегаз и ряд физических лиц, преимущественно политиков.

Российские показатели импорта и экспорта за последние 10 лет [1], приведенные в графиках отражают существенное негативное воздействие введенных с 2014 года санкций.

Экспорт Российской Федерации (2011-2021 гг.)

Источник: https://tradingeconomics.com/russia/exports

Импорт Российской Федерации (2011-2021 гг.)

Источник: https://tradingeconomics.com/russia/imports

Примечательно, что санкции США имеют экстерриториальный характер и могут распространяться на третьи страны. Положения об экстерриториальном характере применения санкций, которые в США именуют «вторичными санкциями», вступают в противоречие с основополагаю-

[1] Экспорт и импорт России по товарам и странам URL: https://ru-stat.com (дата обращения: 10.03.2022).

щими принципами, на которых строятся отношения между государствами. Вне зависимости от правовой оценки индивидуальных санкций, их экстерриториальность неправомерна по своей природе, так как подразумевает нарушение суверенных прав третьих стран, которым навязывается вариант поведения. Ни при каких условиях третье государство, которое не вовлечено в спор между другими государствами, не должно становиться объектом применения односторонних санкций, которые вводятся спорящими сторонами.

Санкции против России, введенные США и ЕС, не могут быть оправданы, поскольку как минимум нарушают принцип сотрудничества – один из основных принципов международного права, и создают обстановку, чреватую угрозой международному миру и безопасности. Институционные меры санкционного принуждения применяются по решению международной (межправительственной) организации. Применение коллективных мер возможно только на основании существующего между государствами соглашения. Они как правило являются ответом на нарушение каким-либо государством обязательства erga omnes (в отношении всего международного сообщества). Следует напомнить, что положения о международных санкциях, установленные в седьмом разделе Устава ООН, получили нормативное закрепление сформулированные после Первой мировой войны в Уставе Лиги Наций, при политическом влиянии СССР. В соответствии с этими положениями в разное время санкциям подвергались Ангола, Афганистан, Ирак, Кувейт, Югославия, и другие страны. В течение второй половины XX века, из применение являлось гарантией стабильности существующего миропорядка.

Санкции этого периода не затрагивали космос, культуру, спорт. Была неприкосновенна собственность за рубежом и валютные резервы страны. Экономические санкции были точечные. Например, в марте 1948 г. Соединенные Штаты объявили об ограничениях на экспорт из Советского Союза материалов, механизмов, а также отдельных видов вооружений в социалистические страны. В последствии эти санкционные механизмы были реализованы в международных договорах об ограничении вооружений. С развитием азиатского региона и в первую очередь Китая, механизм санкций стал менее действенным. Санкционные последствия были предсказуемы, вводились определенные ограничения, обесценивалась национальная валюта, но мировые биржи никак не реагировали.

Антироссийские санкции, которые стали вводиться в последнее десятилетие, стали жесткими и агрессивными. Россия была исключена из всех спортивных международных организаций, в сфере культуры отменялись гастроли, выступления российских дирижеров, музыкантов, артистов. В 2022 году санкции приобрели тотальный характер, породили коллапсы сначала на энергетическом, затем на сырьевом и продовольственном рынках. Десятикратный рост мировых цен на газ, трехкратный – на нефть, очевидно, не был целью западных санкций. Но ситуация, вызванная по сути, только политическими заявлениями, выводит последствия санкций на плохо прогнозируемую траекторию. Теперь, чтобы как-то компенсировать экономический и политический вред, нанесенный санкциями Европе и США, необходимо создавать новые отношения с независимой Россией, создавая новые правила, в которых с одной стороны необходимо найти место священным коровам запада, с другой, сформировать уважительное отношение для ценностей, лежащих в основе российской идентичности. При этом рассуждая о потерях экономики России в результате введенных в отношении нее в феврале-марте 2022 г. санкций в интервью ТАСС Президент Российской Федерации В.В.Путин заявил, что по разным оценкам, мы потеряли, около 50 миллиардов, но мы и заработали столько же1. Российская реакция на финансовые санкции, демонстрирует, по мнению аналитиков решительность. Становится токсичной валюта стран-санкционеров. При этом нельзя забывать, что по одну сторону «санкционного забора» - Запад, миллиард населения и половина глобального ВВП, по другую — шесть миллиардов населения, и вторая половин ВВП. Россия в этом противостоянии не одинока, ее поддерживает большинства населения планеты. Россия, находясь под жестким экономическим давлением со стороны стран Европы и США, вынуждена преодолевать последствия вводимых в отношении нее мер. Что может привести к преобладанию ресурсной составляющей позиций экспорта с упором на энергоресурсы, газ и нефть. В то же время, анализ санкций, применявшихся в отношении России в разные периоды времени, позволяет говорить, что, вынужденно отказываясь от импорта, страна находила новые ресурсы и рынки сбыта, что укрепляло ее самостоятельность. Так было в разные исторические периоды российской государственности. Первым примеров такого давления на Россию исследователи считают вступление в Ливонскую войну, связанную с периодом правления Ивана Грозного, когда Россия, столкнулась с отказом поставок из европейских госу-

[1] Интервью ТАСС «О санкциях как стимуле для развития экономики» // www.kremlin.ru/events/president/news/62991.

дарств меди и бронзы, что привело к активному собственному поиску месторождений и производства черных и цветных металлов. Международное давление периода «Смуты» привело к созданию политически сильного, обладающего огромным влиянием российского государства. События Крымской войны, запустили информационную войну против России, продолжающуюся на протяжении нескольких столетий. В XX в. международное давление в отношении СССР создавая экономические и политические сложности для страны, сделало необходимым формирование собственной материально-технической базы для ее развития. И сегодня Россия должна укреплять внутреннюю экономику, формируя новую инфраструктуру, подтверждением чему может служить разработка собственной вакцины от COVID-19. Результатом санкционной политики в отношении России стало смещение внешнеторговых приоритетов с Запада на Восток, пересмотрены рынки импорта и экспорта. Здесь особое место принадлежит Азиатско-тихоокеанскому форуму, решениями которого закрепляется направление на продвижение к открытому общему рынку в регионе на основе равноправия и взаимной выгоды. К ним относятся меры по обновлению инфраструктуры Северного морского пути, модернизации Байкало-Амурской и Транссибирской железнодорожных магистралей как основы транспортного моста «АзияЕвропа». Запущен газопровод «Сила Сибири». Китайские компании подключились к газовым проектам на российском арктическом шельфе и на шельфе Сахалина.

Завершая исследование, мер международного давления, хотелось бы подчеркнуть, что за исключением ситуации необходимости отстаивать интересы безопасности или прямого воздействия в виде неправомерных действий другого государства, индивидуальные санкции относятся к инструментам международной политики, нарушающим принципы дипломатии и мирного сосуществования между государствами. Согласно гл. VII Устава ООН, многосторонние санкции относятся к мерам принуждения, которые выводят ситуацию на уровень, близкий к открытому применению вооруженных сил.

Список литературы:

[1] Алексеев А.С. Русское государственное право. Конспект лекций. Издание четвертое. Москва. Типография Общества распространения полезных книг. Моховая, против Манежа, д. кн. Гагарина. 1897.

[2] Виноградова Е.В., Захарцев С.И. Суверенитет: государство-личность-государство // Правовая политика и правовая жизнь. 2021. № 1. С.156-164.

[3] Морозова А.С. Конституционно-правовой анализ реализации принципов суверенитета в Российской Федерации // Вестник Московского Университета МВД. - 2012.

[4]Ушаков Н. А. Суверенитет в современном международном праве. — М.: Изд. ИМО, 1963.

[5] Шевцов В. С. Национальный суверенитет (проблемы теории и методологии). — М.,: Юрид. Лит., 1978.

Spisok literatury:

[1] Alekseev A.S. Russkoe gosudarstvennoe pravo. Konspekt lekcij. Izdanie chetvertoe. Moskva. Tipografiya Obshchestva rasprostraneniya poleznyh knig. Mohovaya, protiv Manezha, d. kn. Gagarina. 1897.

[2] Vinogradova E.V., Zaharcev S.I. Suverenitet: gosudarstvo-lichnost'-gosudarstvo // Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. 2021. № 1. S.156-164.

[3] Morozova A.S. Konstitucionno-pravovoj analiz realizacii principov suvereniteta v Rossijskoj Federacii // Vestnik Moskovskogo Universiteta MVD. - 2012.

[4] Ushakov N. A. Suverenitet v sovremennom mezhdunarodnom prave. — M.: Izd. IMO, 1963.

[5] Shevcov V.S. Nacional'nyj suverenitet (problemy teorii i metodologii). — M.,: Yurid. Lit., 1978.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-89-90
NIION: 2018-0076-2/22-440
MOSURED: 77/27-023-2022-2-639

ЛАВЕЛИНА Влада Сергеевна,
Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: vlada.lavelina@yandex.ru

ХАРАКТЕРНЫЕ ЧЕРТЫ И ОСОБЕННОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Аннотация. *Правовая природа Европейского Союза является одной из самых интересных и значимых тем для исследователей. В круг вопросов этой темы входят такие вопросы, как характерные особенности Евросоюза, структура его права, система источников права ЕС, принципы, положенные в основу деятельности органов ЕС. и сама система этих органов: её эволюция, строение и функционирование.*

Ключевые слова: *правовая природа Европейского Союза, интеграционные образования, СССР, Европейская Комиссия, Европейский парламент, Европейский Суд.*

LAVELINA Vlada Sergeevna,
Postgraduate student of the Financial University
under the Government of the Russian Federation

CHARACTERISTIC FEATURES AND FEATURES OF THE EUROPEAN UNION

Annotation. *The legal nature of the European Union is one of the most interesting and significant topics for researchers. The scope of this topic includes such issues as the characteristic features of the European Union, the structure of its law, the system of sources of EU law, the principles underlying the activities of the EU bodies and the system of these bodies itself: its evolution, structure and functioning.*

Key words: *legal nature of the European Union, integration entities, USSR, European Commission, European Parliament, European Court.*

В начале 50-х гг. XX в. инициаторы единства западноевропейских государств положили начало процессам взаимодействия этих стран, результатом чего стало возникновение Европейских сообществ и Европейского Союза. Оформлены эти образования были учредительными договорами. Их дальнейшее развитие потребовало передачи в их ведение в строго ограниченной области некоторых суверенных прав и полномочий государств-участников. При этом эти же государства взяли на себя обязательства относительно сотрудничества друг с другом и недопущения каких-либо актов, направленных на подрыв этого сотрудничества. А сами интеграционные образования получили право на создание необходимых структур и были обеспечены нужными им ресурсами.

У интеграционных образований стали развиваться собственные правовые системы, происходит издание нормативно-правовых актов, уточняющих, детализирующих, регламентирующих учредительные договоры. Расширяется и круг ведения новых объединений, поставленные задачи усложняются, умножаются средства, используемые для их решения. Раскрытие природы Европейских сообществ и Европейского Союза требует учёта двух факторов. Во-первых, речь идёт о способах их образования и действия. В целом они напоминают методы создания международных организаций межправительственного характера.

Во-вторых, интеграционные образования радикальным образом отличаются объемом прав и правомочий от всех иных международных организаций. То же самое относится к порядку решения стоящих перед ними задач. Выявленные особенности дают основание поставить вопрос о «гибридной» или надгосударственной природе Европейского Союза. Данный вопрос характеризуется достаточной степенью сложности и заставляет вспомнить высказывание одного из выдающихся государствоведов, немецкого учёного Г. Еллинека. В частности, он писал: «Необходимо установление методологических принципов на основе результатов новейших изысканий в области теории познания и логики. Лишь при этом познании мы приобретаем надёжное орудие … для плодотворных самостоятельных исследований» [1].

Одни исследователи указывают на договорную природу Евросоюза и квалифицируют его как

международную организацию. Но договор нормативного содержания может быть положен в основу федеративного государства или конфедерации. Так были созданы СССР и Танзания. С этой точки зрения Евросоюз принципиально отличается от международной организации, а расширение круга полномочий его структурных единиц является ярким свидетельством о постепенной его трансформации в сторону федерации. О федерализации свидетельствует постепенное расширение круга полномочий органов ЕС. И всё же говорить о превращении Евросоюза в федеративное государство рано. Союз характеризуется несомненной спецификой. Это качественно новое явление, имеющее черты и международного объединения, и федерации, но в большей степени конфедерации. Ведь именно конфедерации создаются на основе международных договоров, образующие конфедерацию государства создают общие органы для достижения конкретных целей. Как пишет В.И. Власов: «Субъекты конфедерации являются полностью самостоятельными государствами. Ограничение их суверенитета касается только тех сторон деятельности, которые стали предметом их добровольного объединения» [2]. В конечном счете можно сказать, что Евросоюз является особым объединением международного публично-правового характера, в рамках которого происходит взаимодействие суверенных государств. Этот Союз есть результат развития европейских интеграционных процессов новых и самобытных по своей природе и содержанию.

У Европейского Союза достаточно особенностей, которые отличают его от других международных образований. Во-первых, у него собственная система органов, таких как Европейский совет, Совет Европейского Союза, Европейская Комиссия, Европейский парламент, Европейский Суд справедливости, Европейский центральный банк, которые обладают собственными полномочиями и издают обязательные правовые акты. Вышеназванные органы включают в свой состав либо официальных представителей стран, входящих в Евросоюз (так формируются Европейский совет и Совет Европейского Союза), либо из лиц, которые не зависят от своих государств и в своей деятельности исходят из интересов и права Союза. Таковыми являются Европейская комиссия, Европейский Суд справедливости, Европейский центральный банк и Счетная палата. Относительно формирования Европейского парламента следует указать, что его депутаты избираются гражданами ЕС путем всеобщих и прямых выборов при тайном голосовании. Все названные органы характеризуются очень высокой степенью самостоятельности, что и наталкивает на мысль о возможности движения Евросоюза по пути постепенной федерализации.

Во-вторых, наличие у Евросоюза собственной автономной правовой системы. Её источниками являются учредительные нормативные договоры, нормативно-правовые акты, издаваемые законодательными и исполнительными органами ЕС, а также прецеденты Суда ЕС. Именно актам и прецедентам принадлежит основная роль в регулировании отношений, связанных с процессом евроинтеграции. Их правоположения обеспечены защитой, осуществляемой как судебными органами ЕС, так и государств - участников ЕС. И в этой правовой системе наблюдается иерархическая связь, аналогичная связи в национальных правовых системах.

В-третьих, наличие у Евросоюза своего бюджета, формируемого не из взносов со стороны входящих в Союз государств, а благодаря собственным источникам дохода. Это налоги и сборы от импорта сельскохозяйственной продукции, средства, поступающие от налога на добавленную стоимость, а также отчисления от внутреннего валового продукта государств-членов (не более 1.2% ВВП).

В-четвёртых, это собственная валютная система. В 2009 г. в ней приняли участие 16 стран. Во всех этих странах введена в обращение единая денежная единица — евро. Все участники зоны евро обязаны соответствовать установленным требованиям, закреплённым в правовых актах, составляющих Пакт стабильности и экономического роста.

Вышеприведенные особенности Европейского Союза позволяют сделать вывод о его принципиальном отличии от других международных образований. Это феномен качественно нового надгосударственного союза, успешно развивающегося в направлении конфедерации.

Список литературы:

[1] Еллинек Г. Общее учение о государстве. - СПб., 1908. - С. 19.

[2] Власов В.И. Теория государства и права. - Ростов н/Д., 2002. - С. 147.

Spisok literatury:

[1] Ellinek G. Obshchee uchenie o gosudarstve. - SPb., 1908. - S. 19.

[2] Vlasov V.I. Teoriya gosudarstva i prava. - Rostov n/D., 2002. - S. 147.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-91-103
NIION: 2018-0076-2/22-441
MOSURED: 77/27-023-2022-2-640

КОСЬМИН Анатолий Данилович,
доктор экономических наук,
профессор, профессор кафедры
«Государственное, муниципальное управление и
таможенное дело 2 Омского государственного
технического университета
действительный член Российской академии
естественных наук,
e-mail: kosmin.39@mail.ru

ГРУДЦЫНА Людмила Юрьевна,
доктор юридических наук, профессор, эксперт Центра
научной и экспертной аналитики Международного центра компетенций
ФГБОУ ВО «Российская государственная академия
интеллектуальной собственности»,
Почетный адвокат России,
e-mail: ludmilagr@mail.ru

КУЗНЕЦОВ Владимир Владимирович,
кандидат технических наук,
доцент кафедры «Государственное, муниципальное управление и
таможенное дело» Омского государственного технического университета
e-mail: mivladirvvk@rambler.ru

О ФИЛОСОФСКОМ ПОНИМАНИИ ПРИРОДЫ КОРРУПЦИИ, ЕЁ ГЕНЕЗИСА И МЕХАНИЗМОВ

Аннотация. *На основе применения историко-логических и гносеологических методов познания рассматриваются генезис, эволюция, роль и функциональное значение коррупции в обществе и государстве, её негативные, разрушительные свойства, с одной стороны, и её позитивные свойства и возможности по упорядочению социальных процессов, разрешения институционального конфликта между укоренившимися и внедряемыми нормами в жизни общества, ускорению процессов принятия управленческих решений, способствующих повышению эффективности хозяйствования, с другой стороны. Авторы отмечают, что в соответствии с одним из общих имеющихся в обществе утверждений, согласно которому вряд ли можно добиться изменения любого явления, процесса, ситуации вообще до тех пор, пока она (ситуация) остается неприемлемой (закон смирения), нельзя в коррупции видеть только зло. Этим самым косвенно доказывается не очень высокий уровень доверия этому феномену, по сущности своей носящему глобальный и всеобъемлющий характер. Констатируется, что коррупция в своем повышательном тренде рассматривается как функция динамических переменных аргументов, на нейтрализации которых и должны сосредоточиться многочисленные борцы так показываемых «компетентных органов», которым не стоит каждый раз делать одно и то же, при этом ожидая разных результатов.*

Ключевые слова: *клептомания, коррупция, феноменология, деньги, функция, аргументы, обстоятельства, дедуктивно-номологическая модель, логическая дедукция, инстинкты.*

KOSMIN Anatoly Danilovich,
Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of State,
Municipal, Administration and Customs, Omsk State Technical University,
full member of the Russian Academy of Natural Sciences

GRUDTSINA Ludmila Yurievna,
Doctor of Law, professor, expert of the Center for Scientific
and Expert Analytics of the International Competence Center
of the Russian State Academy of Intellectual Property,
Honorary Lawyer of Russia

KUZNETSOV Vladimir Vladimirovich,
Candidate of Technical Sciences, Associate Professor
of the Department of State, Municipal,
Administration and Customs,
Omsk State Technical University

ON THE PHILOSOPHICAL UNDERSTANDING OF THE NATURE OF CORRUPTION, ITS GENESIS AND MECHANISMS

Annotation. *Based on the application of historical, logical and epistemological methods of cognition, the genesis, evolution, role and functional significance of corruption in society and the state, its negative, destructive properties, on the one hand, and its positive properties and possibilities for streamlining social processes, resolving the institutional conflict between rooted and implemented norms in the life of society, the acceleration of managerial decision-making processes that contribute to improving the efficiency of management, on the other hand. The authors note that, in accordance with one of the general statements that I have in society, according to which it is hardly possible to achieve a change in any phenomenon, process, situation in general, as long as it (the situation) remains unacceptable (the law of humility), one cannot see corruption in only evil. This indirectly proves not a very high level of trust in this phenomenon, which in its essence is of a global and comprehensive nature. It is stated that corruption in its upward trend is seen as a function of dynamic variable arguments, on the neutralization of which numerous fighters of the so-called "competent authorities" should focus, who should not do the same thing every time, while expecting different results.*

Key words: *kleptomania, corruption, phenomenology, money, function, arguments, circumstances, deductive-nomological model, logical deduction, instincts.*

Кто песнь не может продолжать,
Пусть тот начнет её опять

ВВЕДЕНИЕ

Философское понимание природы коррупции может сыграть важную роль в развитии человека и общества, в формировании искусства жить в заведомо несовершенном мире и в конечном счете привести к усилению адаптационного потенциала человека, общества и государства в условиях глобальных проблем современности. В осмыслении генезиса и механизмов коррупции особое значение имеет классическая философия Р. Декарта и философская антропология М. Шелера[1], который характеризовал философию как «знание ради спасения», противопоставив его «знанию ради достижений и господства» [19]. В этом контексте философское осмысление коррупции как некоего искажения (испорченности), с одной стороны, и некоего упорядочения (дополнения), с другой стороны, общественно-исторического развития, человеческого бытия даст возможность рассмотреть закономерности, лежащие в основе угроз и опасности современного общества. Коррупция, в философском смысле слова, есть акт творения Создателем.

М. Шелер писал: «С тех пор, как возникла сама философия, человек в той или иной мере всегда был объектом философских размышлений, но не всегда стоял в центре внимания философов, хотя, например, у Сократа человек действительно был основным объектом философских размышлений и споров. Сократ – первый представитель философской антропологии» [19].

«В известном смысле все центральные проблемы философии, -утверждал Шелер, - можно свести к вопросу: что есть человек и каково его метафическое местоположение в общей целостности бытия, мира и Бога» [19].

Феноменология, будучи теорией познания, т.е. гносеология, открывает путь к онтологии – учению о бытие. Главной обителью феноменов, по М. Хайдеггеру, является не сознание людей (согласно Э. Гуссерлю, реальностью является не то, что существует независимо от сознания, но то, на что это сознание направлено), а их язык. "Строгость мысли, - отмечал он, - заключается в том, чтобы слово не покидало чистой стихии и давало простор простоте его разнообразных определений" [18]. Философия – есть выговаривание человека до последней ясности. И в контексте представленного исследования она (философия) должна начинать с феномена "коррупция", как чистого данного, элементарной очевидности по различным основаниям – бюрократической, политический и т.д. [2]. Иными словами, необходимо строго

[1] М. Шелер (1874 - 1928 гг.) – немецкий философ, один из основоположников философской антропологии. Он предшественник фундаментальной онтологии М. Хайдеггера.

следовать первому правилу, правилу очевидности. Как отмечал Р. Декарт, “включать в свои суждения только то, что представляется моему уму столь ясно и отчетливо, что никоим образом не может дать повод к сомнению” [5]. Это не только правило, но фундаментальный нормативный принцип именно потому, что все должно сводиться к ясности и отчетливости, в чём заключается очевидность. Говорить о ясных и отчётливых идеях и говорить об идеях очевидных – это одно и то же.

Авторское обозрение литературных произведений представителей различных научных сообществ (экономистов, социологов, правоведов, философов, политологов, психогенетиков и др.) [1; 11; 24, 25; 29], повествующих о различных исследовательских подходах к изучению феномена коррупции, позволяет сделать вывод о том, что им, метафорически выражаясь, удалось написать своеобразную ораторию-крупное музыкальное произведение, в жанре песни и исполнить каждым своим голосом – басом, баритоном, тенором. Эту песню не считаем целесообразным продолжать, следуя рефрену из немецкой детской песни, т.е. начать её с самого начала, с объяснения рассматриваемого феномена, вкратце описанного выше, используя дедуктивно-номологическую модель Карла Густава Гемпеля [4], немецкого и американского философа.

Речь идёт о модели объяснения научного знания с помощью дедуктивного метода и использования общих законов в качестве главной посылки. Она предназначена для объяснения общих закономерностей (всеобщих законов), частных законов и единичных фактов.

В рамках дедуктивно-номонологической модели знание обосновывается с помощью применения методов дедукции и использования законов. Научное знание в этой модели рассматривается как дедуктивная структура.

Сам К. Гемпель описывает дедуктивно-номологическую модель следующим образом: «Дедуктивно-номологическое объяснение отвечает на вопрос: “почему возникает объясняемое явление”, показывая, что явление вызывается определенными частными обстоятельствами, указанными в С 1, С 2… Сп, в соответствии с законами L1, L2… Lп. Отмечая это, аргумент демонстрирует, что в конкретных обстоятельствах и при действии указанных законов следует ожидать возникновения определенного явления; и именно в этом смысле объяснение позволяет нам понять, почему это явление возникает» [4].

Согласно дедуктивно-номологической модели научного знания научное объяснение состоит из двух частей - экспланандума и эксплананса.

Экспланандум – это совокупность предложений, которые описывают феномен, который нужно объяснить, а эксплананс – это совокупность предложений, которые приводятся для объяснения явления. Иными словами, экспланандум описывает само явление, а эксплананс его объясняет. В данной модели научного объяснения экспланандум выводится из эксплананса [7].

Такое объяснение называют дедуктивным[1], т.к. в этом случае оно осуществляется по схеме дедуктивного рассуждения.

Для того чтобы объяснение феномена в виде эксплананса было верным, необходимо, чтобы оно удовлетворяло нескольким условиям. Первое можно назвать дедуктивным компонентом модели, а второе – номологическим, или «законным».

В дедуктивной модели объяснение выступает как результат логического вывода объясняемого явления из объясняющих его посылок, включающих в себя либо всеобщие законы, которые относятся ко всем областям знания (например, законы логики), либо законы частной науки, а также общие законоподобные утверждения. Посылка должна иметь особое значение, т.е. быть ключевой в экспланансе. Без неё нельзя вывести достоверное знание.

Как известно, и это в точном соответствии с антропологической философской концепцией, разработка системы представлений о природе, обществе и мышлении, о коррупции, в частности, возможна только на базе основной мировоззренческой категории «человек», изначально исходя из так называемых свойств человека и его потребностей, возникающих в результате общественно-природного процесса. В соответствии с законами этологии (науки о биологических основах поведения) модель человека содержится в модели его поведения. Дескриптивная (описательная) модель поведения, сконструированная с помощью дистрибутивного метода, представлена как (наследственными) естественными, генетически обусловленными компонентами (инстинктами), так и искусственными (противоестественными) цивилизованными параметрами, нормами поведения, являющимися мощным фильтрующим элементом между мыслями людей, их словами и поступками.

Люди с высоким уровнем примативности весьма чувствительны к инстинктам, к инстинктивному поведению («люди завистливы, озлоблены, жадны» (Ф. Достоевский).

[1] Важно обратить внимание на то, что дедукция здесь понимается не в прежнем смысле традиционной логики, как умозаключение от общего к частному, а как любой вывод, заключение которого следует из имеющихся посылок с логической необходимостью, точно по принятым правилам дедукции.

Низкий уровень примативности «смягчает» чувствительность к инстинктам или, по крайней мере, размещает их в пространстве человеческого рассудка (фильтрующего и ослабляющего интенсивность, силу воздействия инстинктов на поведение людей).

Люди рождаются разными, свободными и неравными, с разными базовыми потребностями, полученными от природы, и еще более разным образом люди воспользовались ими, получив признание (или презрение) в обществе и статус его ценного или не очень ценного актива с тем или иным уровнем примативности или рангового потенциала.

В качестве дополнительной посылки эксплананса научного объяснения коррупции или даже на уровне здравого смысла следует использовать закон (или это законоподобное утверждение) принятия: «мы по-настоящему понимаем и принимаем лишь то, что познали на практике – а именно то, что люди с высоким уровнем, как доказано психогенетиками, примативности с господствующим геном “воровитости” одержимы клептоманией, жаждой наживы и являются потенциальными коррупционерами, а при определенных условиях – и реальными».

Таким образом, коррупция (как и все в мире объективно сущего) определяется началом, силами, которые люди не могут контролировать[1].

Зарегистрированный факт генной заданности коррупции и является эсплаландумом в потенции. (Как утверждал И. Ньютон, для объяснения видимых природных явлений не следует допускать причин больше, чем достаточно, полагая природу простой и не роскошествующей излишними причинами вещей.) [7].

Коррупция – это институт вселенского масштаба, представляющий собой, прежде всего, специфический функциональный придаток физиологического (человек рождается с инстинктивным желанием наживы), который запускается, приводится в действие социальным механизмом, т.е. социализируется. Источник коррупции, как иного зла, дурного греха лежит в самой сердцевине человека как простой части природы, этой неисчерпаемой основы всех вещей [6]. Она является непреодолимым следствием свободы человека (действовать так, как он желает – этого неизбежного постулата человеческой природы), в геном которого Создатель заложил корни всех современных институтов (социальных конструктов, концептов), «формулы» поведения, таких как «воровитость», «авантюрность», «гениальность» и пр. Сочетание этих генов и конструирует психогенетический тип коррупционера, осуществляющего коррупционные действия.

Однако сам по себе антропологический принцип не позволяет раскрыть действительную социальную природу человека в его коррупционной деятельности (как и в других формах его жизнедеятельности, познание которой невозможно в отрыве от конкретно-исторических общественных отношений, в системе которых социализированные генетически заданные базовые характеристики человека либо развиваются, либо упрощаются (угнетаются)).

Поскольку коррупционная выгода как таковая интегрирует (объединяет части в одно целое) все действительные «формы частной собственности – стоимость, деньги, цена и т.д.» (К. Маркс), постольку они являются понятиями, сопровождающими процесс реализации коррупционных практик (системы «откатов», «лоббирования» и т.д.) и явственно воспринимаемыми, к тому же прирастающими такими формами частной собственности, как богатые связи, особняки на европейском и иных континентах, сенаторские скамьи и т.д.).

Поэтому понятие «коррупция» находится в известном непосредственном отношении с такими понятиями, как «капитал» (с его различными модулями – интеллектуальным, нравственным, административным, политическим, культурным и т.д.), «деньги», «мораль», «нравственность», «интересы», «потребности», «контрактные соглашения», «транзакционные издержки».

Общенаучное понимание коррупции как совокупности политических, экономических, социальных, духовных отношений образует теоретико-методологическую основу для выделения в ней различных групп отношений, которые выступают как конкретные разновидности (модули проявления) общего понятия опасности, в осмыслении которого в равной степени важны все образующие его компоненты (философская интерпретация коррупции, определяемая как угроза, наличие опасности).

Гносеологическая интерпретация понятия «коррупция» является теоретико-методологической основой его познания и выделения ряда частных составляющих его понятий (явленческих практик): кормление, подношение, мздоимство, лихоимство, взяточничество, непотизм, казнокрадство, мошенничество, подкуп и т.д. Формирование понятия «коррупция» лежит через осознание его целостности и расчлененности.

Главное гносеологическое понятие коррупции, ее суть, «самость», смысл тот, что без денег ничего не сделать, подобно тому, как сладость – сущное свойство сахара (а солоность - сущное свойство соли), сущностными свойствами коррупп-

[1] Ф. Энгельс в своей «Диалектике природы» отмечал, что «Ньютон оставил ему (Богу) еще «первый толчок», но запретил всякое дальнейшее вмешательство в свою солнечную систему» [20].

ции являются кража и обман (мошенничество), конвертируемые в деньги, дающие коррупционеру всеобщую власть в качестве его частной власти. Вот как это изображено У. Шекспира:

«Тут золота достаточно вполне
Чтоб черное успешно сделать белым,
Уродство – красотою, зло – добром,
Трусливого отважным, старца – юным,
И низость – благородством.
О, я знаю,
Что этот жёлтый раб
Заставит обожать, возвысит вора,
Ему даст титул и почет всеобщий
И на скамью сенаторов посадит».

«То, – заключает К. Маркс, – что за все отдается и за что отдаётся все, выступает как всеобщее средство коррупции…» [12, с. 433].

Чьими же сердцами овладевает коррупция?

Это сердца особой популяции людей, с болезненным, непреодолимым стремлением к воровству (к клептомании). Элемент присвоения составляет зло – это Ариман (носитель злого начала) человеческой природы. Это люди с высоким уровнем примативности – уровнем подверженности голосу инстинкта (жадности, трусливости, похотливости).

Обратимся к классификации идей Р. Декарт, который различал три их вида:

а) врожденные, которые человек обнаруживает в самом себе вместе со своим сознанием;

б) приобретенные, которые приходят извне («Один ум, с каким мать родила, другой от учения, а третий от хорошей жизни» (А.П. Чехов);

в) сотворенные идеи, сотворённые самим человеком.

Так вот коррупционер – креатор, обнаруживающий в себе идею – стремление к личному удовлетворению и чувственному наслаждению, “сформулированную” голосом инстинкта, клептоманией[1], попадает в плен “животной беззастенчивости денег” (Б. Пастернак). Для коррупционеров характерна раздвоенность на творцов и творения, “они осуществляют свой интерес, но тем самым осуществляется еще нечто более далекое, которое заключено внутренне в этом интересе” [3]. Содействуя совокупному благу, они содействуют своему собственному благу, а содействуя своему собственному благу, они содействует совокупному благу. Это совершенно новая порода государственных преступников [14, с. 395], с одной стороны, содействующая упорядочению социальных процессов, разрешению институционального конфликта между укоренившимися и внедряемыми нормами в жизни общества [10], а с другой стороны, наносящая колоссальный ущерб обществу во всех его сферах – экономической, социальной, политической, духовной, культурной. Это и деформация структуры экономики, и деградация социальной сферы (образования, здравоохранения, социальной защиты населения) и рост социальной напряженности (как результат глубокого имущественного расслоения), и падение престижа страны на международной арене, и подрыв доверия к власти, к девальвации духовных ценностей и т.д.

Конструирование коррупционных сетей имеет базисное основание – т.н. социальный интеллект, особая и редкая интеллектуальная способность человека, помноженная на его биологическую предрасположенность к непреодолимому стремлению к воровству и к успешности общения, умению изначально конструировать коррупционные схемы, создавать коррупционные группировки с целью удовлетворения жажды к наживе [16].

Иные люди, не имеющие указанного выше базисного основания, “научаются” коррупции, перенимая её как модель поведения, наблюдая за успешными коррупционерами. Как и большинство социальных навыков, коррупционное поведение “усваивается” в результате наблюдения за их (коррупционеров) действиями и оценки последствий этих действий, имея в виду их обогащение и более чем гуманное отношение к ним после их разоблачения.

Попадание человека неэлитарного происхождения в нынешние элитарные (чиновничьи коррупционные) группы, человека глубоко нравственного и ответственного, теоретически и практически имеет два исхода: первый и наиболее вероятный – это принять “правила игры” злодеев – коррупционеров правящей элиты, загубив свой нравственный стержень (принеся в жертву свой нравственный капитал); второй – маловероятный – покинуть это место “кормления”, подав в отставку[2].

Личность человека, его “самость”, зависит, как известно, от множества факторов, верховным из которых является природа человека, заданная Творцом, или, иначе говоря, генетическая заданность, которую он обнаруживает в самом себе вместе со своим сознанием. В природной заданности человек должен найти себя, свой путь и следовать ему, ведь смысл жизни человека – в самореализации.

Люди получают от природы различные способности и дарования, а еще более различным

[1] Человек рождается завистливым и злобным, с инстинктивным желанием наживы (Сюнь-Цзы).

[2] “Обстоятельства в такой же мере творят людей, в какой люди творят обстоятельства” [13].

образом они решают воспользоваться ими – кто-то использует заданные природой способности как базисное основание для своего духовно- нравственного совершенствования, для приобретения новых, развивающих человека, способностей и дарований, а кто-то, напротив, ведомый одним из доминирующих голосов инстинкта – жадностью, клептоманией, использует генетически заданные способности для обретения, присвоения богатства неправедными средствами, с увеличением которого (богатства)[1] прогрессивно повышается их чувство радости и удовольствия (они по-настоящему идентифицируют себя с эпикурейцами).

Гносеология коррупции (её гносеологическое понимание) – это ранее рассмотренные формы и методы её познания, определения совокупности таких элементов, которые порождают её интегративные свойства и эскортируют (сопровождают) по всему пространству социума.

Плодотворность гносеологической интерпретации состоит в том, что понятие «коррупция» характеризуется такими признаками, как целостность, объединенность единой идеей, расчлененность на ряд входящих элементов и определяемость частей (элементов) самим целым.

А онтология коррупции – это знание о свойствах и отношениях этого феномена. Онтологический смысл коррупции заключается в её определении как объекта реальности, наделенного определенными свойствами, или как объекта организованной сложности и специфических отношений.

Следует четко различать две ветви онтологического подхода к коррупции. В первом случае коррупция рассматривается в формате системы как совокупности элементов (частей). В другом случае коррупция рассматривается так же как система, но система совокупных её свойств [8; 10].

Коррупция, как всеобщее понятие, не существует отдельно от единичного (оно существует лишь в отдельном, через отдельное)[2]. Она существует в отдельных её проявлениях в различных сферах человеческой жизнедеятельности (в реальном секторе экономики, в политике, во власти, в социальной сфере).

Коррупция является естественным и объективно обусловленным «спутником» любой социально-экономической системы с момента институализации семьи, частной собственности и государства. А масштабы и тренды коррупционных процессов детерминируются типом (или уровнем) политического и государственного устройства [8].

Со времени институализации коррупции в качестве субсидиарного средства, инструмента упорядочения социальных процессов (в широком смысле этого слова), приходит понимание того, что ею необходимо управлять, а не искоренять, поскольку незыблемым свойством коррупции является её неискоренимость. В стратегии Всемирного банка по борьбе с коррупцией обозначена невозможность полностью преодолеть коррупцию в различных странах мира: «Конечной целью стратегии банка по оказанию помощи странам в решении вопросов коррупции не является полное искоренение коррупции, так как это нереалистическая цель, а помощь странам в переходе от системной коррупции к атмосфере хорошо работающего правительства, в которой минимизируется негативное влияние коррупции на развитие» [22].

Всеобщим свойством (или важным признаком) коррупции, интегрирующим диаметрально противоположности её функциональности, является скрытый, тайный характер её осуществления[3] («капитал любит тишину» – К. Маркс).

Доминирующим свойством коррупции - позитивный потенциал её кинетической «энергии» как вспомогательного, субсидиарного института, инструмента упорядочения конфликта между укоренившимися и внедряемыми нормами в жизни общества [10].

Доминирующему свойству коррупции предшествует её инструментальный потенциал навигатора, указывающего дислокацию узких мест, прежде всего, в правовом поле, напрямую не обнаруживаемых, или ставших «пятном невнимания» власти, или же ею игнорируемых.

В коррупции заложен потенциал мотиватора, побуждающего (вносящего «оживляж») совершать действия, направленные на ускорение процессов принятия управленческих решений и их сопровождения до «конечной остановки», до их полной реализации, способствуя тем самым повышению эффективности хозяйствования.

Особого внимания заслуживает «публичное» свойство коррупции, заключающееся в её особом, специфическом статусе самого «надежного» и наиболее достоверного синтетического агрегата – индикатора благополучия (неблагополучия) институциональной системы, этнического пространства, уровня общей культуры и гуманитарных знаний, степени смещения добра и зла. Это в конечном счете – индикатор состояния граж-

[1] Не достичь на Земле такого состояния, когда человек скажет: все, мне хватит, больше никаких благ мне не надо (В. Розанов).

[2] «Одно есть многое, и, в особенности: многое есть одно» - Древнее изречение.

[3] Истории известен такой случай: в августе 1861 г. Король Франции Людовик XIV-й побывал в гостях у министра финансов – Николя Фуке и был поражен богатством его дворца. Через месяц Н. Фуке был заточен в Бастилию, где и провел остаток жизни [6].

данского общества, степень (уровень) его цивилизованности [10].

Коррупция в России наделяется рукотворным свойством «светлого» [15] явления, «ускоряющего» рост благосостояния населения, прежде всего, пенсионеров. Имеется ввиду горькая шутка Пенсионного фонда РФ, заявившего о том, что изымаемые у коррупционеров средства будут направлены на пенсии, социальные выплаты и пособия. Отсюда следует вывод чрезвычайной важности: нет коррупции, нет денег; есть коррупция – есть деньги пенсионерам. Деньги по итогам 2021 г. появились; по данным Генпрокуратуры РФ, впервые за последние годы стоимость арестованного и изъятого у коррупционеров имущества составили $53.8 млрд руб., превысив размер установленного ущерба на сумму – 53.2 млрд руб. [21].

Воспользовался ли ПФ РФ этой суммой и порадовал ли пенсионеров – «это секрет, завернутый в загадку и укрытый непроницаемой тайной» (У. Черчилль).

«В истории, - писал Д.И. Писарев, - явление, может быть, названо светлым или тёмным.., потому что оно ускоряет или замедляет развитие человеческого благополучия. В истории нет бесплодно-светлых явлений» [15, с. 374].

Поэтому рассмотренные выше генетически заложенные позитивные свойства коррупции необходимо дополнить генетически заданными негативными свойствами.

Коррупция является инструментом, способствующим обеспечению вертикальной мобильности тех социальных групп, их представителям, для которых закрыты иные возможности (мало ли оказалось в структурах власти представителей преступного сообщества, бездарей в науке, в бизнесе и т.д.). Ранее значение этого канала указывалось для этнических групп, но теперь к этому следует добавить и иные сообщества, товарищества и т.д.

Коррупция служит серьезным стимулом к завоеванию политической власти (являясь рациональной альтернативой вооруженной борьбы за власть), или её удержанию и влияния как для правящих элитных групп, так и для оппозиции. Следовательно, она может служить фактором обострения отношений между элитными группами (или элитарными чиновниками и олигархами) и вести к политической дестабилизации. Установление власти, мотивированной желанием сохранения привилегий и получения коррупционной ренты, искажает приоритеты экономической и социальной политики, когда провозглашаемые цели и стратегии развития лишь в малой степени отвечают интересам страны.

Коррупция является инструментом в конкурентной борьбе для достижения определенных целей того или иного хозяйствующего субъекта, хотя с позиции страны, в целом, она детерминирует ограничение конкуренции, недобор налогов, рост теневого сектора экономики, сокращение инвестиций, усугубляет неуверенность и неопределенность экономической среды, препятствует проведению социальных преобразований, вызывает серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж России на международной арене и правомерно рассматривается как одна из угроз безопасности России.

Негативным свойством коррупции является её «саморазмножение», расширение ареала коррупционной деятельности и практик во всех сферах социума, в которую вовлекаются, как уже отмечалось, люди глубоко нравственные и ответственные, принимающие «правила игры» злодеев-коррупционеров и приносящие в жертву свой нравственный стержень.

«Коррупция овладевает сердцами многих «свежих» чиновников», – полагал родоначальник классической политической экономики во Франции Пьер Буагильбер [6].

Негативные свойства коррупции «подпитываются» вяло текущим законодательством, не поспевающим за «творческим полетом мысли» коррупционеров, интеллектуальный капитал которых перманентно генерирует новые коррупционные практики, произрастающие, например, на «результатах» регуляторной гильотины (инициированной экс-премьером), потенциал которых подавит добросовестный бизнес и создаст дополнительные возможности для роста масштабов коррупционной деятельности.

Рассматриваемая выше ветвь онтологического подхода к коррупции как к системной совокупности её свойств, должна быть дополнена второй ветвью онтологического подхода к коррупции как к системной совокупности составляющих её элементов, частей, т.е. реальных практик, различным образом определяемых представителями научных дисциплин, «причастными» к изучению этого феномена. Полагаем бесплодными и ненужными их теоретические изыскания по этому поводу. Ведь в соответствии с концепцией реального конструирования П. Бергера и Т. Лукмана определение коррупционной реальности, её практик воплощается в конкретных индивидах и группах, которые творят эти определения [7].

РЕЗУЛЬТАТЫ

В России нынешней стало модным открывать (обнаруживать, как правило, с большим опозданием) новых врагов и призывать (неизвестно кого) бороться с ними. Именно так обстоят дела с врагом по имени «коррупция». В реальном материале действительности эта борьба состоит из

двух актов - выявления очень «шумных» мегакоррупционеров (например, Захарченко и Черкалина, масштабы воровства которых равны – 9 и 12 млрд руб. - бюджетам многих регионов страны) и их посадки (кроме той особой популяции коррупционеров, которые имеют «лицензию» и милость (индульгенцию) властей на коррупционные деяния, на воровство и обман (например, фигуранты оборонсервиса и др.), а не имеющие индульгенции пользуются услугами широко разветвлённой (коррумпированной) «системы раннего оповещения», покидают страну и становятся в очереди на покупку дворцов, замков, особняков за рубежом).

Искоренение коррупции как приоритетной цели, обозначенной в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, вступившей в силу 2 июля 2021 г., в переводе на простой и понятный язык означает только одно, а именно уничтожение ее ядерного генома, заложенного Творцом в живую сущность человека, а это значит – отправить человечество (наше советско-российское) к берегам Коцита.

Природой задаётся человеку потребность воровать, детерминирующая, пробуждающая в нем способность, искусство конструировать всевозможные коррупционные практики (находящаяся в процессе перманентного совершенствования и прирастания) в масштабах, определяемых, а точнее, дозволенных совокупностью социальных институтов (законов, подзаконных актов), в целом, прежде всего, сложившейся системой власти.

Метафорично выражаясь, “коррупция” как явление, реальность широчайшего диапазона - это растение, семя которого было посеяно Творцом. И свойства его листьев, цветов и плодов очень сильно зависят от плодородия почвы, тепла и заботы. Самое непосредственное отношение к этому растению в дальнейшем имеет уже не Творец (Бог), а первые после Бога люди[1]. Если они не “позаботятся” о создании условий для коррупции, то она не станет растением, а останется просто семенем. Стало быть, налицо ее (коррупции) абсолютная зависимость от различных обстоятельств (условий) природного и социального свойства.

Тепло и забота власти об этом растении конвертируются в прямые экономические потери от 20 до 40 млрд долл. в год. А граждане России ежегодно платят чиновникам около 170 млрд руб., а бизнесмены – примерно 350 млрд руб.

При таких колоссальных потерях коррупция, в то же время, позволяет экономической системе России выживать. Иными словами, если бы чиновники перестали брать взятки, а всё было бы по-честному, то валовой внутренний продукт уменьшился бы. Коррупция – это не проблема взяток, это проблема неэффективности самой системы. Фактические причины, обусловливающие «несовершенство законов, принципов и методов государственного регулирования и т.д.), с одной стороны, приводят к потерям от коррупции, но, с другой - та же коррупция является стихийным методом (средством) компенсацией этих причин.

Масштабы коррупции – это функция трех переменных аргументов, в различной степени «причастных» к повышательной или понижательной динамике этих масштабов. Это, во-первых, генная заданность (степень ее напряженности), во-вторых, количество коррупционеров-креаторов, в-третьих, институциональная среда (совокупность заданных и сотворенных обстоятельств).

Коррупцию невозможно представить без социальных практик, сводящимся к «неистребимым» императивам: одаривать, помогать, торговать. Именно им коррупционная деятельность обязана культурной оправданностью и мобильностью [6]. Это т.н. белая коррупция (А. Хайденхамер предложил обозначать коррупцию белым, серым и черным цветом в зависимости от общественного мнения [26]), которая обозначает практики, относительно которых существует согласие в общественном мнении: данные действия не считаются предосудительными. Они, по существу, интегрированы в культуру и не воспринимаются как проблема.

Черная же коррупция, которая является объектом иного консенсуса: коррупционные действия обсуждаются всеми слоями общества – «когда преобладает согласие элиты и общественного мнения в обсуждении и желании наказать ее на основе «закона» [26], напротив, воспринимается как проблема, обусловленная рядом обстоятельств, прежде всего, свойства экономического. Как известно, организация и ведение предпринимательской деятельности (государственной или частной суть не столь важно), равно как и «урегулирование» личных и имущественных и иных отношений, сопряжены с т.н. трансакционными издержками (одной из составляющих которых являются подношения-взятки), трансформируемые в доходы тех или иных должностных лиц (взяточников), наделенных властными привилегиями, прежде всего, злоупотреблением (власть теряет свое очарование, если ею не злоупотреблять). И поскольку общественная жизнь немыслима без различной природы и многообразия трансакцион-

[1] “Первые после бога” – так со времён парусных кораблей английские моряки величали капитанов, полностью вверяя им свои жизни (т.е. недостаточно быть руководителем или начальником, надо быть первым после Бога).

ных издержек, постольку коррупция имеет вселенское и внеисторическое объяснение (или оправдание). Они «питают», обусловливают коррупцию. Чем выше притязания коррупционеров, тем выше уровень трансакционных издержек, генерирующий, в свою очередь, новый виток коррупционных ставок.

В борьбе с коррупцией необходимы определенные процессуальные действия исполнительных, законодательных и судебных органов, у представителей которых необходимо «отнять завесу с очей, непрямо взирающих на окружающие предметы» (Ж.-Ж. Руссо), т.е. на всю совокупность рукотворных ими обстоятельств, «позволяющих» успешному прорастанию коррупционного семени в ветвистое растение.

Специалисты Всемирного банка выявили наиболее значимые факторы, определяющие масштабы коррупции – это:

а) степень затрудненности доступа новых предприятий к рынку;

б) эффективность правовых систем;

в) качество и конкурентоспособность услуг, предоставляемых инфраструктурными монополиями [22].

Что-нибудь делается в России, попавшей в зону высоких коррупционных рисков, хотя бы по элиминированию ключевых факторов, отмечаемых выше?

Масштабы коррупции в России – это дар обстоятельств, главным образом бесценного дара редкого российского обстоятельства, именуемого «Бочкой Данаид», бесконечного, бесплодного труда власть предержащих по минимизации коррупции во всех ее проявлениях и издержках хозяйственной деятельности [6]. Разрубить этот «гордиев узел» возможно лишь при условии безоговорочного лишения права власти на указанный дар, лишения монопольной власти чиновников и ограничение степени свободы действий всех представителей дискреционной власти.

Уровень коррупции, как одной из форм оппортунистического поведения (не ограниченного моральными устоями и противоречащий интересам общества), зависит в значительной мере от личностно-психологических факторов, обусловливаемых, прежде всего, деградацией, дегуманизацией общества, его нравственным перерождением. Многие признаки нравственности, духовности народа утрачиваются, уступая место эгоизму, индивидуализму, необузданному стяжательству, низкопоклонству перед западной культурой и образом жизни. Произошла переориентация системы с культа созидания на культ гламура, обусловившая моральное и мировоззренческое обезвоживание народа. Большая «заслуга» в этом средств массой информации, особенно телевидения. Все это ведет к повышению уровня примативности, к инстинктивному поведению людей, одержимых жаждой наживы, к увеличению численности коррупционеров как «сыновей дикой природы».

Личность человека, его “самость”, зависит, как уже отмечалось, от множества факторов, верховным из которых является природа человека, заданная Творцом.

Каким же образом можно распознать человека, идущего во власть?

Как полагал Фрэнсис Бэкон, автор дедуктивного метода познания, существует шесть путей, делающих возможность познать человека. Это его выражение лица, его слова, его дела, его характер, его цели и, наконец, мнение других людей [7].

В наше время алгоритм определения человека, прежде всего, потенциального чиновника, является по необходимости иным, более реалистичным и более эффективным. Речь идёт о психогенетическом тестировании соискателей высоких должностей, о выявлении разных наследственных характеристик, определяемых генами «тревожности», «активности», «авантюрности», «лидерства», «воровитости» и т.д., которые могут сочетаться по-разному, и потому есть основания для выделения психических типов – «психогенетических типов личности» [9].

Потребность общества в стройности, ясности и в развитии государственных институтов катализирует процесс социального экспериментирования, без которого они не смогут изменить условия[1], обстоятельства (на которые сваливают вину наша правящая элита), генерирующие повышательный тренд коррупционных преступлений.

Напомним, что классическая схема социального эксперимента была предложена самым влиятельным английским философом XIX в., экономистом и социологом в 1843 г. Дж. С. Миллем (и стал широко использоваться в социальных науках). Он полагал правительственное законодательство социальным экспериментом, т.н. регуляторную инициативу правительства в России – это оптимизация здравоохранения, образование, пенсионная реформа, повышение налогов, тарифов, штрафов и т.д.

Социальный эксперимент полагает:

- внесение изменений в те или иные события, процессы, отношения;
- контроль за влиянием изменений на деятельность и поведение субъектов отношений (личности и социальных групп);
- анализ и оценку результатов этих влияний.

[1] «В этом мире добивается успеха только тот, кто ищет нужные ему условия и, если не находит, создает их сам» - Дж. Б. Шоу (лауреат Нобелевской премии).

Вся работа успешного чиновника сводится к искусству быть честным, настойчивым, самостоятельным, компетентным, ответственным и замотивированным на достижение высокой эффективности её (работы) результатов.

Вернёмся к первому пункту социального эксперимента по подбору и расстановке кадров (чиновников) по всей вертикали властей. Так вот, для того чтобы точно определить ту породу чиновников, олицетворяющих реальных слуг народа (правительственных менеджеров), необходимо протестировать всю их генеральную совокупность, имеющуюся на день сегодняшний (а также потенциальных соискателей или «назначенцев») этого рода деятельности по методике исследования локуса контроля (локус контроля – это качество, характеризующее склонность человека приписывать ответственность за результаты деятельности собственным способностям и усилиями, либо внешним силам – обстоятельствам, судьбе и т.д.) Дж. Роттера.

Технологию генетического тестирования необходимо, прежде всего, использовать для определения генетических и психофизиологических качеств правящей элиты (а также потенциальных соискателей элитных должностей), соответствующей или не соответствующей требованиям их рода деятельности.

Указанная технология позволяет выявить господствующий ген в общей их совокупности, ген, определяющий реальность личности и её функциональные свойства.

Проблема тестирования чиновников актуализируется по причине ярко выраженной нерешительности и неуверенности правящей элиты в правильности, целесообразности принимаемых решений.

Несмотря на ежегодное значительное повышение вознаграждения властной элите, положительной корреляции между ростом доходов чиновников верхнего эшелона власти и повышения эффективности их работы не наблюдается[1].

В этой связи, необходима новая структура в формате, быть может, Совета уполномоченных лиц по распознаванию основных личностных характеристик как действующей элиты, так и потенциальных соискателей высоких должностей.

Процедура двойного тестирования полезна как для реальных, так и для потенциальных чиновников – они, по крайней мере, узнают, каким должен быть слуга народа (по определению, обладающий государственными способностями и заботящийся не о личной выгоде, а о могуществе и процветании страны), и какими «чётками мудрости златой» (А. Пушкин) они должны обладать. Она (процедура) актуализируют проблему осуществления альтернативного выбора одного из векторов назревших изменений: либо «вершина» власти изменит себя (что проблематично), либо следует менять портреты этой «вершины» (что ещё более проблематично)[2]. Следовательно, на неопределённо долгое время всё остается так, как есть.

Речь идёт о создании новой единой общегосударственной системы управления от администрации главы государства до аппарата чиновников муниципального уровня. Необходимо тщательно проводить отбор в кандидаты на государственную и муниципальную службу на основании результатов их предварительного двойного тестирования: это должны быть способные управленцы – профессионалы, характеризующиеся кристальной честностью, совестью, незатронутой коррупцией, ответственностью и отличающиеся законопослушанием и настойчивостью в достижении государственных целей.

Заключение

Общий вывод сводится к тому, что особых фундаментальных оснований для повышения градуса надежд на сокращение масштабов коррупционной деятельности в Российском государстве (в его различных сферах деятельности) в ближайшее время не предвидится. И прежде всего, это потому, что нельзя победить то, что является “продуктом” (коррупцией) деятельности борцов с коррупцией (противоестественна, немыслима борьба пчёл с мёдом). И это печально, поскольку коррупция, будучи негативной системной характеристикой институтов государственного и муниципального управления, “коррозией, которая не признаёт границ” (Кристиан Лагард – МВФ), выводит ежегодно из страны значительную часть ВВП (стремительно приближающуюся к размеру годового бюджета – 30-48% ВВП), препятствуя тем самым достижению устойчивого экономического роста, повышению конкурентоспособности экономики и благосостояния граждан [8].

Не имея целостной программы борьбы с коррупцией, правительство предпринимает лишь разрозненные и бессистемные меры. Такая борьба походит на бой с лернейской гидрой: одну голову рубишь, а на её месте отрастает сразу несколько других.

[1] Похоже, в этой мельнице, сколько зерна не засыпай, муки не будет.

[2] И все-таки, если на день сегодняшний процедура двойного тестирования чиновников всех эшелонов власти воспринимается первоначально как – «такого не может быть», а через некоторое время как – «в ней что-то есть», а значительно позже «как нечто исторически обусловленное и объективно необходимое».

Россия является очень богатой страной по количеству компетентных организаций, контролирующих, выявляющих, пресекающих и карающих акторов коррупционной деятельности, но не достигающих результатов, приближающихся к результатам антикоррупционной деятельности стран Запада, Юго-Восточной Азии, не имеющих такого большого количества компетентных органов [23].

Все дело в том, что там борьбой с коррупцией занимаются “всерьёз”. Именно это ключевое слово надо взять на вооружение нашей правящей элите [6].

Пока же в России, перефразируя А. Данте, коррупционеры следуют своей дорогой, а власти продолжают говорить что угодно и никакой реальной, конкретно определённой комплексной борьбы с коррупционной деятельностью акторов не предлагают и которые, по умолчанию, должны не что-то делать, а делать, что должно, предвосхищая и опережая множество иных пока ещё неизвестных практик коррупционной деятельности, которые «готовит просвещенья дух» (А. Пушкин), коим обладают креаторы-клептоманы, который сулит им гораздо больше удивительных новелл, «открытий чудных» в стране с дефектами государственного аппарата, сложностями низкого экономического роста и хозяйственной эффективности, преступности и криминализации правоохранительных структур, авторитарного и недемократического характера политических институтов, с системными проблемами образования и здравоохранения, аморальностью чиновников и прочими проблемами, увязываемыми с коррупцией, и связь которой с последними обретает характер устойчивого и объективно обусловленного эмпирического факта. Похоже, что для России задача укрощения коррупции, понижение ее уровня до естественно необходимого сродни одной из трёх известных задач античной математики – «квадратуре круга» - задачи, не имеющей решения [8].

В борьбе с коррупцией надо использовать закон изменения, который «предостерегает» - не стоит каждый раз делать одно и то же, при этом ожидая разных результатов.

Дальнейшее, более углублённое познание феномена коррупции считаем бесполезным, необходимы решительные действия [13] (многочисленные объяснения ни к чему не ведут), направленные не на борьбу с выявленными коррупционерами, а на сдерживание роста коррупционных преступлений всем арсеналом средств, имеющихся в обществе.

Для борьбы с коррупцией разработаны и используются на практике антикоррупционные программы, планы, созданы антикоррупционные комитеты и комиссии. На борьбу с коррупцией мобилизуются всё новые государственные и общественные структуры. Наряду с правоохранительными органами, по указанию Президента РФ, к борьбе с коррупцией подключилась и ФСБ. Неотъемлемым элементом данной борьбы необходимо рассматривать также наличие соответствующих кадров и поддержку широкой общественности.

Однако борьба с коррупцией пока не приносит ожидаемых результатов. Причин тому много. Наиболее существенной следует считать то, что ведётся борьба в обстановке коррумпированности всех уровней власти, всего чиновничества, всех государственных сил и средств борьбы и, прежде всего, правоохранительных органов (полиции, судов, прокуратуры), коррумпированности средств массовой информации, в обстановке недоверия народа к власти. Все структуры, которые принимают или могут принять участие в решении главной задачи – модернизации экономики и социальной сферы и в борьбе с коррупцией, в большей или меньшей степени коррумпированы. Поэтому, не прекращая основных функций госструктур, необходимо приступить к их системной «чистке» от коррупции[1]. Это относится к структурам всей вертикали власти, всех министерств и ведомств. Таким образом, эти структуры одновременно должны рассматриваться в качестве как субъекта, так и объекта борьбы с коррупцией [17].

Представители различных научных сообществ (экономистов, социологов, философов, политологов, правоведов и т.д.) лишь различным образом объяснили феномен коррупции, но дело заключается в том, чтобы чётко отделив «зёрна от плевел», позитивное в феномене «коррупция» от негативного (впервые в мировой истории Луи Наполеон Бонапарт, разглядел в коррупции позитивный потенциал демократизации общества, прибегнув, тем не менее, к ограничению ее масштабов, прежде всего, её верхушечной части – и упразднил непотизм [8]), оперативно мобилизовать общественные практики по вектору максимизации позитивных эффектов, с одной стороны, и на минимизацию негативных эффектов, с другой стороны [10].

Список литературы:

[1] Арзуманян И. Возможно ли победить коррупцию // Власть. - 2018. - № 5. – С. 40–45.

[2] Быстрова А.С., Сильвестрос М.В. Феномен коррупции: некоторые исследовательские

[1] «Самое главное при всяком государственном строе – это посредством законов и остального распорядка устроить дело так, чтобы должностным лицам невозможно было наживаться» - Аристотель.

подходы // Журнал социологии и социальной антропологии. - 2000. - Т. 3. № 1. – С. 83–101.

[3] Гегель Г.В.Ф. Наука логики. Т. 3. Учение о понятии. – М.: Наука, 1972. – 374 с.

[4] Гемпель К.Г. Логика объяснения. – М., 1998. – 237 с.

[5] Декарт Р. Размышления о методе. Метафизические размышления. Начала философии. – Луцк: Вежа, 1998. – 299 с.

[6] Косьмин А.Д., Кузнецова О.П. Коррупция как конвертационная форма общественно значимых персонифицированных статусных позиций и модулей совокупного общественного капитала. – М.: Экономика, 2015. – 235 с.

[7] Косьмин А.Д., Метелев С.Е., Косьмина Е.А. Теория и методология познания. – М.: Экономика, 2006. – 480 с.

[8] Косьмин А.Д., Косьмина Е.А., Ковальчук В.К. Субсидиарная миссия коррупции: утопия или реальность // Образование и право. - 2019. - № 8. – С. 173–182.

[9] Косьмина Е.А. Векторы и интенсивность воздействия доминирующих форм совокупного капитала на народное благосостояние. Теория, методология, оценка. – М.: Экономика, 2009. – 609 с.

[10] Косьмин А.Д., Косьмина Е.А., Грудцына Л.Ю. О вариативных подходах к феномену «коррупция» // Образование и право. - 2021. - № 8. – С. 28–35.

[11] Макаренков С.М. О коррупции, власти и безупречности. – М.: Рипол Классик, 2018. – 393 с.

[12] Маркс К. Экономические рукописи 1857–1859 годов // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. - 2-е изд. Т. 46. – М.: Изд-во политической литературы, 1969. – 560 с.

[13] Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. - 2-е изд. – М.: Изд-во политической литературы, 1955. – Т. 3. – 630 с.

[14] Набоков В.В. Истребление тиранов // Собр. соч.: в 4 т. – М.: Правда, 1990. – Т. 4. – С. 384–405.

[15] Писарев Д.И. Соч.: в 4 т. – М.: Гос. изд-во художественной литературы, 1955. – Т. 2. - 430 с.

[16] Скурихин С.В. Коррупция – это государственная измена. – М.: Глобус, 2017. – 508 с.

[17] Соловьев В. Империя коррупции. Территория русской национальной игры. – М.: Эксмо, 288 с.

[18] Хайдеггер М. Бытие и время / пер. с нем. – М.: Ad Marginem, 1997. – 451 с.

[19] Шелер М. О сущности философии: работы разных лет / пер. с нем. – М.: Центр гуманитарных инициатив, 2020. – 352 с.

[20] Энгельс Ф. Диалектика природы // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. - 2-е изд. – М.: Изд-во политической литературы, 1961. – Т. 20. – С. 343–626.

[21] Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: http://genproc.gov.ru (дата обращения: 25.12.2021).

[22] Официальный сайт Всемирного банка [Электронный ресурс]. – URL: http://www.worldbank.org/ru/country (дата обращения: 25.12.2021).

[23] Официальный сайт аналитического бюро Трансперенси Интернешнл [Электронный ресурс]. – URL: обращения: 25.12.2021).

[24] Johnston M. Political Corruption and Public Polici in Amerika. – Monterey, CA: Brooks/Cole Publishing Co, 1982.

[25] Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violense, Betrayal, Corruption, Secrecy and Propaganda. – N.Y.: Harper & Pow, 1972.

[26] Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (dir. publ.). Political Corruption: A Handbook. – New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.

Spisok literatury:

[1] Arzumanyan I. Vozmozhno li pobedit' korrupciyu // Vlast'. - 2018. - № 5. – S. 40–45.

[2] Bystrova A.S., Sil'vestros M.V. Fenomen korrupcii: nekotorye issledovatel'skie podhody // Zhurnal sociologii i social'noj antropologii. - 2000. - T. 3. № 1. – S. 83–101.

[3] Gegel' G.V.F. Nauka logiki. T. Z. Uchenie o ponyatii. – M.: Nauka, 1972. – 374 s.

[4] Gempel' K.G. Logika ob"yasneniya. – M., 1998. – 237 s.

[5] Dekart R. Razmyshleniya o metode. Metafizicheskie razmyshleniya. Nachala filosofii. – Luck: Vezha, 1998. – 299 s.

[6] Kos'min A.D., Kuznecova O.P. Korrupciya kak konvertacionnaya forma obshchestvenno znachimyh personificirovannyh statusnyh pozicij i modulej sovokupnogo obshchestvennogo kapitala. – M.: Ekonomika, 2015. – 235 s.

[7] Kos'min A.D., Metelev S.E., Kos'mina E.A. Teoriya i metodologiya poznaniya. – M.: Ekonomika, 2006. – 480 s.

[8] Kos'min A.D., Kos'mina E.A., Koval'chuk V.K. Subsidiarnaya missiya korrupcii: utopiya ili real'nost' // Obrazovanie i pravo. - 2019. - № 8. – S. 173–182.

[9] Kos'mina E.A. Vektory i intensivnost' vozdejstviya dominiruyushchih form sovokupnogo kapitala na narodnoe blagosostoyanie. Teoriya, metodologiya, ocenka. – M.: Ekonomika, 2009. – 609 s.

[10] Kos'min A.D., Kos'mina E.A., Grudcyna L.Yu. O variativnyh podhodah k fenomenu «korrupciya» // Obrazovanie i pravo. - 2021. - № 8. – S. 28–35.

[11] Makarenkov S.M. O korrupcii, vlasti i bezuprechnosti. – M.: Ripol Klassik, 2018. – 393 s.

[12] Marks K. Ekonomicheskie rukopisi 1857–1859 godov // Marks K., Engel's F. Soch. - 2-e izd. T. 46. – M.: Izd-vo politicheskoj literatury, 1969. – 560 s.

[13] Marks K., Engel's F. Nemeckaya ideologiya // Marks K., Engel's F. Soch. - 2-e izd. – M.: Izd-vo politicheskoj literatury, 1955. – T. 3. – 630 c.

[14] Nabokov V.V. Istreblenie tiranov // Sobr. soch.: v 4 t. – M.: Pravda, 1990. – T. 4. – S. 384–405.

[15] Pisarev D.I. Soch.: v 4 t. – M.: Gos. izd-vo hudozhestvennoj literatury, 1955. – T. 2. - 430 s.

[16] Skurihin S.V. Korrupciya – eto gosudarstvennaya izmena. – M.: Globus, 2017. – 508 s.

[17] Solov'ev V. Imperiya korrupcii. Territoriya russkoj nacional'noj igry. – M.: Eksmo, 288 s.

[18] Hajdegger M. Bytie i vremya / per. s nem. – M.: Ad Marginem, 1997. – 451 s.

[19] Sheler M. O sushchnosti filosofii: raboty raznyh let / per. s nem. – M.: Centr gumanitarnyh iniciativ, 2020. – 352 s.

[20] Engel's F. Dialektika prirody // Marks K., Engel's F. Soch. - 2-e izd. – M.: Izd-vo politicheskoj literatury, 1961. – T. 20. – S. 343–626.

[21] Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii [Elektronnyj resurs]. – URL: http://genproc.gov.ru (data obrashcheniya: 25.12.2021).

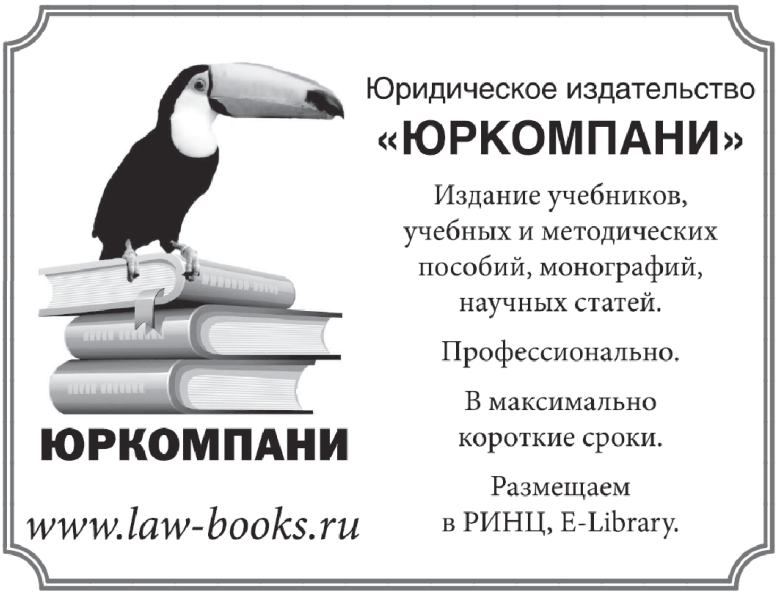
[22] Oficial'nyj sajt Vsemirnogo banka [Elektronnyj resurc]. – URL: http://www.worldbank.org/ru/country (data obrashcheniya: 25.12.2021).

[23] Oficial'nyj sajt analiticheskogo byuro Transperensi Interneshnl [Elektronnyj resurc]. – URL: https://transparency.org.ru (data obrashcheniya: 25.12.2021).

[24] Johnston M. Political Corruption and Public Polici in Amerika. – Monterey, CA: Brooks/Cole Publishing Co, 1982.

[25] Friedrich C.J. The Pathology of Politics: Violense, Betrayal, Corruption, Secrecy and Propaganda. – N.Y.: Harper & Pow, 1972.

[26] Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (dir. publ.). Political Corruption: A Handbook. – New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-91-104-113
NIION: 2018-0076-2/22-442
MOSURED: 77/27-023-2022-2-641

ЮСУПОВ Рахимьян Галимьянович,
доктор исторических наук, профессор кафедры государственного права, Башкирский государственный университет, г. Уфа,
e-mail: yusupovr.g@yandex.ru

ХАЙБУЛЛИН Айнур Рауфович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры теории государства и права, Башкирский государственный университет, г. Уфа,
e-mail: khnur@bk.ru

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ ПОДГОТОВКИ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ: ИСТОРИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация. *В статье показан историко-правовой аспект государственной политики Российской Федерации в сфере подготовки управленческих кадров. Сделан вывод, что в 1991 – середине 2000-х годов была, в целом, сформирована правовая база функционирования образовательных учреждений, осуществлявших подготовку кадров по специальностям высшего и среднего специального образования в области менеджмента, государственного и муниципального управления. Важное значение имело создание правового обеспечения деятельности учреждений дополнительного образования как основы процесса повышения квалификации управленческих кадров.*

Ключевые слова: *государственная политика Российской Федерации, подготовка управленческих кадров, правовая база.*

YUSUPOV Rakhimyan Galimyanovich,
Doctor of Historical Sciences, Professor of the Department of State Law, Bashkir State University, Ufa

KHAYBULLIN Ainur Raufovich,
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Theory of State and Law, Bashkir State University, Ufa

STATE POLICY OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF MANAGEMENT TRAINING: HISTORICAL AND LEGAL ASPECT

Annotation. *The article shows the historical and legal aspect of the state policy of the Russian Federation in the field of managerial personnel training. It is concluded that in 1991 – mid-2000s, the legal framework for the functioning of educational institutions that provided training in the specialties of higher and secondary special education in the field of management, public and municipal administration was generally formed. Of great importance was the creation of legal support for the activities of institutions of additional education as the basis for the process of professional development of managerial personnel.*

Key words: *state policy of the Russian Federation, training of managerial personnel, legal framework.*

Законодательная база системы непрерывного управленческого образования в рассматриваемый период складывалась из трех основных компонентов:

1) положений федерального и регионального законодательства о кадровой политике, государственной и муниципальной службы в части профессиональных компетенций и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих;

2) указов и постановлений, непосредственно регулирующих сферу профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих;

3) законодательства по вопросам развития высшего и среднего профессионального образования.

Вопросы профессиональной компетентности руководящих кадров и административного персонала всех уровней на рубеже XX - XXI вв. составляли концептуальную основу российского законодательства по вопросам государственного управления. Проблема повышения профессионализма кадров государственной службы нашла отражение в Указе Президента РФ от 27 августа 1994 г. «О повышении квалификации и переподготовке федеральных государственных служащих» и постановлении Правительства РФ от 13 сентября 1994 г. «Об организации переподготовки и повышения квалификации государственных служащих федеральных органов исполнительной власти».

В тексте Федерального закона от 31 июля 1995 г. № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации» оговаривались требования к профессиональной квалификации государственных служащих:

1) к уровню профессионального образования с учетом группы и специализации государственных должностей государственной службы;

2) к стажу и опыту работы по специальности;

3) к уровню знаний Конституции РФ, федеральных законов, конституций, уставов и законов субъектов Российской Федерации применительно к исполнению соответствующих должностных обязанностей.

Гражданам, претендующим на высшие и главные государственные должности государственной службы, необходимо было иметь высшее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным, с дополнительным высшим профессиональным образованием по специализации государственных должностей государственной службы. Лица, занимающие ведущие и старшие государственные должности государственной службы, должны были иметь высшее профессиональное образование по специальности «государственное и муниципальное управление» либо по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным. Для младших государственных должностей государственной службы требовалось среднее профессиональное образование по специализации государственных должностей государственной службы или образование, считающееся равноценным.

К середине 1990-х годов сложилась концепция государственного заказа на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих. Размещение государственного заказа среди образовательных учреждений осуществлялось на конкурсной основе, в качестве государственных заказчиков выступали федеральные органы государственной власти. Указ Президента РФ от 7 февраля 1995 г. № 103 «О государственном заказе на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих» определил порядок формирования, размещения и исполнения государственного заказа на переподготовку и повышения квалификации федеральных государственных служащих, занимающих должности, определенные Реестром государственных должностей, государственных служащих субъектов Федерации и органов местного самоуправления. Непосредственная деятельность по формированию, размещению и исполнению государственного заказа возлагалась на соответствующие органы исполнительной власти, начиная с правительства РФ и президентской администрации [1]. При этом общая координация работы возлагалась на Совет по кадровой политике при Президенте РФ. В законодательном порядке были установлены периодичность и сроки обучения государственных служащих в зависимости от его форм и видов.

Существенное значение имело также определение основ для формирования механизма финансирования затрат на обучение федеральных государственных служащих из федерального бюджета [2]. Финансирование переподготовки и повышения квалификации госслужащих с 1996 г. должно было предусматриваться в проектах годовых федеральных бюджетов. Региональным органам государственной власти субъектов РФ рекомендовалось ежегодно формировать на основе выявленной потребности заказ на подготовку и повышение квалификации госслужащих и служащих органов местного самоуправления и размещать его на договорной основе в региональных кадровых центрах РАГС при Президенте РФ и других учебных заведениях, реализующих профессионально-образовательные программы обучения государственных и муниципальных служащих [3]. Объем и структура госзаказа на обучение утверждались Правительством РФ.

В 2000-е годы к кадрам управления начали предъявляться более жесткие требования, для выполнения которых было необходимо повышение профессионализма административного аппарата, освоение государственными и муниципальными служащими современной науки управления. В Послании Федеральному Собранию 2002 г. «России надо быть сильной и конкурентоспособной» Президент РФ В.В. Путин, в частности, ска-

зал: «Нынешние функции государственного аппарата не приспособлены для решения стратегических задач. А знание чиновниками современной науки управления – это все еще большая редкость» [4].

Как уже отмечалось выше, важным аспектом кадровой политики ряда регионов было создание структур, ответственных за ее проведение, в компетенцию которых входила и проблема подготовки и повышения квалификации управленческих кадров. Так, например, в 1994 г. администрацией Нижегородской области было утверждено Положение о профессиональном развитии персонала Администрации Нижегородской области, в котором определялись правила, принципы и цели профессионального развития персонала, характеризовались различные виды подготовки и повышения квалификации служащих, определялись основания для прохождения ими образовательной подготовки. Ответственным за проведение мероприятий по профессиональному развитию кадров являлся Департамент персонала государственной службы Нижегородской области, в структуре которого был создан Отдел профессионального развития государственной службы. Его сотрудники планировали повышение квалификации и переподготовку кадров администрации по итогам проведения аттестаций, обеспечивали сотрудничество с региональными и федеральными вузами, осуществляли комплектование банка учебных программ и данных кадрового корпуса, занимались подготовкой документации для направления служащих на учебу [5]. В то же время, во многих регионах РФ организационный механизм обеспечения образовательной поддержки государственной и муниципальной службы отсутствовал.

Масштабы образовательной подготовки кадров государственного и муниципального управления в 1990-е годы «далеко не всегда подкрепляются соответствующими прогнозами развития потребности в таких специалистах, т.е. данная работа иногда ведется бессистемно в интересах тех или иных социальных групп и отдельных лиц» [6]. Соответственно, руководство России предприняло ряд мер по совершенствованию механизмов государственного регулирования в данной сфере в целях формирования целостной системы модернизации кадрового корпуса управленческого аппарата.

В целях обеспечения эффективности деятельности федеральных и региональных органов государственной власти Российской Федерации 3 сентября 1997 г. был издан Указ Президента РФ «О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих», согласно которому Администрации Президента РФ совместно с Аппаратом Правительства РФ следовало ежегодно утверждать план подготовки государственных служащих федеральной государственной службы, имея в виду: обязательную профессиональную переподготовку лиц, впервые назначенных на государственные должности федеральной государственной службы не ниже заместителя начальника отдела в течение первого года работы в указанных должностях; обязательное повышение квалификации (не реже одного раза в три года) лиц, замещающих руководящие должности; направление на подготовку (стажировку) за рубеж лиц в возрасте не старше 40 лет (для военнослужащих, уволенных в запас в связи с реформой Вооруженных Сил РФ, не старше 45 лет), замещающих государственные должности федеральной государственной службы [7]. Обязательная профессиональная переподготовка и повышение квалификации вышеперечисленных категорий лиц осуществлялись в Российской академии государственной службы при Президенте РФ и подведомственных ей образовательных учреждениях и в Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, а с 2001 г. также и в Финансовой академии при Правительстве РФ.

Раздел IV Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации 2001 г., посвященный вопросам кадровой политики, раскрывал перспективы модернизации системы подбора кадрового состава государственных служащих и работы с ним, включая совершенствование программ подготовки и профессионального развития государственных служащих. «Важнейшим направлением кадровой политики в системе государственной службы является подготовка государственных служащих и обеспечение получения ими дополнительного профессионального образования (профессиональная переподготовка, повышение квалификации и стажировка)», – отмечалось в Концепции [8].

Существенное значение в контексте темы управленческого образования имели положения Концепции о внедрении современных организационных механизмов и технологий подготовки квалифицированных кадров государственных служащих. В том числе, предполагалось развитие системы конкурсного отбора учебных заведений и научных центров, осуществляющих подготовку, профессиональную переподготовку и повышение квалификации государственных служащих. При этом утверждался вневедомственный характер проведения конкурсного отбора учебных заведений и научных центров в целях повышения качества образовательных услуг, а также эффективности использования финансовых ресурсов. Кроме того, подчеркивалась необходимость более

эффективно использовать потенциал ведущих образовательных учреждений и научных центров, осуществляющих подготовку специалистов для государственной службы.

Во второй половине 2000-х годов продолжалось совершенствование правовой базы подготовки, переподготовки и повышения квалификации кадров государственного и муниципального управления. В 2005 г. было принято новое Положение об аттестации федеральных государственных служащих, а также утвержден порядок проведения квалификационных экзаменов и конкурсов на замещение должностей для государственных гражданских служащих, а также ряд других документов, регулирующих процесс формирования и ротации кадров госслужащих [9]. Указ Президента РФ В.В. Путина от 28 декабря 2006 г. «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» [10] явился основой для модернизации региональной кадровой политики в соответствии с задачами совершенствования системы государственного и муниципального управления. Данным Указом было утверждено Положение о порядке получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими Российской Федерации, в котором оговаривались конкретные вопросы повышения квалификации управленческих кадров: устанавливалась периодичность дополнительного обучения, предписывалось составление индивидуальных планов и ведомственных программ повышения квалификации кадров, характеризовались формы и сроки обучения.

Процесс модернизации государственно-административной системы и местного самоуправления России получил, в том числе, отражение в повышении требований к профессионализму государственных и муниципальных служащих в регионах России. Повышение уровня профессиональной компетентности управленческих кадров в середине 2000-х годов стало одним из центральных компонентов в региональной кадровой политике, что было зафиксировано в законах и постановлениях правительств субъектов Российской Федерации. Например, Администрацией Брянской области были приняты постановления от 9 ноября 2005 г. № 583 «Об утверждении положения о порядке и условиях проведения конкурса образовательных учреждений на право участия в реализации программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих Брянской области» и «О направлениях и программах переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих и муниципальных служащих Брянской области» (15 мая 2006 г.).

Важнейшим фактором создания эффективной системы подготовки управленческих кадров в России явилась государственная образовательная политика, определившая правовые, организационные, финансовые, научно-методические основания деятельности образовательных учреждений, осуществлявших в рассматриваемый период образовательную поддержку кадров государственного и муниципального управления.

В законодательстве первой половины 1990-х годов были сформулированы принципиальные позиции, в соответствии с которыми осуществлялась модернизационная образовательная реформа в последующие, в т.ч. выстраивалась система подготовки кадров государственного и муниципального управления. Процесс формирования современной парадигмы российского образования был зафиксирован в ряде законодательных актов, государственных программ и концепций развития высшей и средней профессиональной школы. Одной из первых новаций в образовательном законодательстве 1990-х годов стало постановление Совета Министров РСФСР 23 февраля 1991 г. № 119 «О временных положениях, регламентирующих деятельность учреждений (организаций) системы образования и подготовки кадров в РСФСР», разрешившее создание негосударственных общеобразовательных учебных заведений, порядок и условия деятельности которых устанавливались Советом Министров РСФСР. Принципиальное обновление получила методология образовательной деятельности. Перед российской высшей и средней специальной школой была поставлена задача создания благоприятных условий для всестороннего развития личности, в т.ч. путем удовлетворения потребностей учащихся в самообразовании и получении дополнительного образования. Учебный процесс в вузах должен был строиться на основе принципов гуманизации и гуманитаризации, свободы и ответственности, демократизации, доступности, многоукладности, альтернативности, открытости, непрерывности, научности и развивающего характера обучения.

Базовые принципы развития российской образовательной системы были определены Законом РФ «Об образовании» 1992 г., который провозгласил свободу и плюрализм в образовании, утвердил государственно-общественный характер управления образованием и автономность образовательных учреждений. Субъектам Российской Федерации дано право принимать в области образования законы и иные правовые нормативные акты, не противоречащие феде-

ральным законам [11]. Право учреждать образовательные учреждения получили не только органы образования и государственные предприятия и организации, но и кооперативы, акционерные общества, общественные организации, частными лицами, в т.ч. иностранные граждане и организации, при условии обязательной государственной регистрации. Тем самым, были созданы условия для развития в России рынка образовательных услуг, на котором одним из наиболее востребованных направлений стала подготовка менеджеров различной специализации.

Постановление Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 940 предоставило вузам право самостоятельно разрабатывать и внедрять учебные программы. Такая возможность имела существенное значение для системы подготовки кадров государственного и муниципального управления, специфику которой в условиях реформ составляла необходимость постоянного дополнения и изменения в курсы административного права и другие дисциплины, отражавшие динамику модернизационного процесса.

Особо выделить следует постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 610 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов» [12]. В данном документе были определены цели, задачи и структура учреждений дополнительного профессионального образования, охарактеризованы виды дополнительного образования (повышение квалификации, стажировка, профессиональная переподготовка) и др. В частности, в Постановлении 26 июня 1995 г. давалось определение академий – ведущих научных и учебно-методических центров дополнительного профессионального образования преимущественно в одной области знаний, осуществляющих обучение кадров высшей квалификации, проводящих фундаментальные и прикладные научные исследования и оказывающих необходимую консультационную, научно-методическую и информационно-аналитическую помощь другим образовательным учреждениям повышения квалификации [13]. Как будет показано ниже, именно такие специализированные академии составили основу российской системы подготовки квалифицированных кадров государственного и муниципального управления. В 2000-е годы введение нового вида профессиональной переподготовки с присвоением квалификации (свыше 1000 академических часов) и нового вида диплома о дополнительном (к высшему) образовании позволили сблизить российские стандарты и формы обучения с американскими и европейскими программами дополнительной профессиональной подготовки специалистов – MBA («Master of Business Administration»), а затем и MPA (Master of Public Administration) и внедрять модели подготовки «универсальных менеджеров» [14].

Организация и деятельность вузов управленческого профиля непосредственно регулировалась Законом о высшем и послевузовском образовании, принятом 22 августа 1996 г. Впоследствии в его текст неоднократно вносились уточнения и изменения, однако базовые положения остались неизменными: непрерывность и преемственность процесса образования; интеграция системы высшего и послевузовского профессионального образования Российской Федерации при сохранении и развитии достижений и традиций российской высшей школы в мировую систему высшего образования; конкурсность и гласность при определении приоритетных направлений развития науки, техники, технологий, а также подготовки специалистов, переподготовки и повышения квалификации работников; государственная поддержка подготовки специалистов, приоритетных направлений научных исследований в области высшего и послевузовского профессионального образования. В контексте формирования корпуса квалифицированных управленческих кадров важное значение имело изложение в законе принципов организации дополнительного (послевузовского образования), переподготовки и повышения квалификации специалистов, составлявших основу образовательной поддержки управленческого аппарата [15].

В условиях стихийного развития в России рынка образовательных услуг в 1990-е годы одной из центральных проблем модернизации образования всех уровней стало создание механизма контроля его качественных параметров, реализованное в 2000-е годы в законодательстве об аккредитации образовательных учреждений [16].

Становление законодательно-нормативных основ образовательной политики в рассматриваемый период развивалось и в регионах России, правительствами которых после 1992 г. были приняты Законы об образовании и другие нормативные акты, регулировавшие деятельность региональных вузов, ссузов и учреждений дополнительного профессионального образования [17]. Важным этапом развития регионального образовательного законодательства в 2000-е годы стала его унификация в соответствии с федеральными нормами. В большинстве регионов осуществлялось также введение уточнений и дополнений в нормативно-правовую базу образовательной сферы в контексте современного этапа социаль-

но-экономической модернизации и инновационной политики [18].

На рубеже веков был принят ряд новых концептуальных документов в сфере государственной политики модернизации образования. Среди них: Федеральная программа развития образования на 2000 - 2005 годы, Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года, Национальная доктрина развития образования в Российской Федерации до 2025 года, которые стимулировали вузы и колледжа управленческого профиля к более активному внедрению инновационных образовательных технологий, открытию дополнительных специализаций, развитию научно-исследовательских проектов.

В рассматриваемый период Министерством образования РФ и его научно-методическими учреждениями велась разработка и совершенствование требований к содержанию высшего и среднего специального образования управленческого профиля. 29 марта 1995 г. Госкомвузом РФ был утвержден государственный стандарт высшего профессионального образования первого поколения по ведущей специальности 06.10.00 – «Государственное и муниципальное управление», содержащий достаточно высокие требования к обязательному минимуму содержания и уровню подготовки специалиста по квалификации «Государственный (муниципальный) служащий». Тем не менее, во второй половине 1990-х годов специалистами в области государственного и муниципального управления неоднократно отмечалась необходимость совершенствования Государственного образовательного стандарта по специальностям 061000, 061100 и 021100 с тем, чтобы содержание управленческого образования соответствовало сложным профессиональным задачам государственного управления в условиях социально-экономических реформ, обеспечивало владение выпускников знаниями в области конституционного, административного, муниципального и других отраслей права, технологий государственного управления, делового администрирования и других дисциплин, необходимых квалифицированному специалисту-управленцу. Модернизация образовательного процесса в вузах системы РАГС требовала также системного внедрения регионального компонента в подготовку кадров государственного и муниципального управления для субъектов РФ.

В 2000 г. был утвержден новый образовательный стандарт специальности высшего образования «Государственное и муниципальное управление» [19]. Нормативный срок освоения образовательно-профессиональной программы при очной форме обучения составлял 5 лет, по ее завершении специалисту присваивалась квалификация «менеджер». В общей характеристике специальности отмечалось, что специалист государственного и муниципального управления – менеджер должен быть готов к следующим видам деятельности, которые выделяются в соответствии с его назначением и местом в системе управления: планированию индивидуальной и совместной деятельности, организации работы по целям, ресурсам и результату, рациональному контролю деятельности сотрудников и организации в целом, руководству коллективом и координации деятельности во внешней среде, мотивации сотрудников, представительству организации и ее внешних интересов, исследованию и диагностике проблем, прогнозов, целей и ситуаций, консультационной, методической и образовательной работе с сотрудниками, инновационной деятельности в области управления. Область профессиональной деятельности специалиста включала обеспечение эффективного управления организацией, участие в организации и функционировании систем государственного и муниципального управления, совершенствование управления в соответствии с тенденциями социально-экономического развития. Объектами профессиональной деятельности специалиста являлись различные организации и подразделения в системе государственного и муниципального управления, процессы экономической, политической, организационной и социальной жизни общества, проблемы функционирования и развития государства и его региональных и муниципальных образований, проблемы взаимодействия человека и общества.

В 1994 г. в рамках классификатора специальностей среднего профессионального образования была утверждена специальность 0611 «Делопроизводство и архивоведение» [20], получившая в 2001 г. уточненное наименование – «Документационное обеспечение управления и архивоведение» [21]. 13 февраля 1997 г. Минобразованием России были утверждены Государственные требования к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников по специальности «Делопроизводство и архивоведение» среднего профессионального образования базового уровня. В начале 2002 г. вступил в силу ГОСТ СПО по специальности 032002 «Документационное обеспечение управления и архивоведение» (базовый уровень) [22]. Данное образовательное направление было предназначено для подготовки работников секретариатов, служб документационного обеспечения, кадровых служб и архивов государственных органов и учреждений, органов местного самоуправления, негосударственных организаций всех форм собственности, общественных органи-

заций (учреждениях и предприятиях). Выпускник по данной специальности должен был уметь: составлять и оформлять документы в соответствии с требованиями Государственной системы документационного обеспечения управления, с применением компьютерной техники; применять государственные и международные стандарты на документацию в профессиональной деятельности; разрабатывать инструкции по документационному обеспечению управления; составлять номенклатуру дел организации; использовать современные средства оргтехники; осуществлять секретарское обслуживание работы руководителя; редактировать служебные документы; осуществлять работу по ведению архивного дела; использовать деловой иностранный язык в профессиональной деятельности; применять правила профессиональной этики на практике.

От специалистов в области документационного обеспечения управления требовалось знание законодательных актов и нормативно-методической документации по организации документационного обеспечения управления, архивному хранению документов и защите информации; Государственной системы документационного обеспечения управления; стандартов на унифицированные системы документации; международных стандартов на представление комбинированной документации и передачу данных; программного обеспечения для выполнения профессиональных задач.

16 июля 1998 г. Министерством образования РФ был утвержден ГОСТ среднего профессионального образования по специальности 0613 «Государственное и муниципальное управление» [23], а 2003 г. – ГОСТы нового поколения по специальности 080504 «Государственное и муниципальное управление» базового и повышенного уровня [24].

Выпускники учреждений среднего профессионального образования по специальности 080504 – «Государственное и муниципальное управление» получали квалификацию «специалист по государственному и муниципальному управлению – менеджер». ГОСТ устанавливал, что выпускник среднего специального учебного заведения по данной специальности должен быть готов к профессиональной работе по государственному и муниципальному управлению в системе государственных органов законодательной, исполнительной, судебной властей, органах местного самоуправления, а также в иных государственных органах, организациях и учреждениях в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе в качестве специалиста по государственному и муниципальному управлению.

Таким образом, в 1991 – середине 2000-х годов была в целом сформирована правовая база функционирования образовательных учреждений, осуществлявших подготовку кадров по специальностям высшего и среднего специального образования в области менеджмента, государственного и муниципального управления. Важное значение имело создание правового обеспечения деятельности учреждений дополнительного образования как основы процесса повышения квалификации управленческих кадров.

На основе федеральных правовых актов Российской Федерации в области образования и других законодательных установлений, определивших принципы и направления российской образовательной реформы, Министерством образования РФ в течение рассматриваемого периода осуществлялась работа по формированию нормативной базы подготовки кадров государственного и муниципального управления, разработке и совершенствованию государственных стандартов по управленческим специальностям.

Список литературы:

[1] Указ Президента Российской Федерации от 7 февраля 1995 г. № 103 «О государственном заказе на переподготовку и повышение квалификации государственных служащих» // СЗ РФ. – 1995. - № 7. - Ст. 513.

[2] Васютин Ю.С. Проблемы подготовка кадров госслужбы и местного самоуправления: исторический опыт и современность // Образование и общество. - 1999. - № 2. - С. 77.

[3] Васютин Ю.С. Проблемы подготовка кадров госслужбы и местного самоуправления: исторический опыт и современность // Образование и общество. - 1999. - № 2. - С. 77.

[4] «России надо быть сильной и конкурентоспособной»: Послание Президента РФ В.В. Путина Федеральному собранию Российской Федерации от 18 апреля 2002 г. - М., 2002. - С. 3.

[5] Ольховский В.В. Профессиональное развитие персонала органов исполнительной власти в системе государственной службы // Труды молодых ученых Поволжской академии государственной службы. - Саратов, 1995. - Вып. 2. - С. 49 - 50.

[6] Васютин Ю.С. Проблемы подготовка кадров госслужбы и местного самоуправления: исторический опыт и современность // Образование и общество. - 1999. - № 2. - С. 77.

[7] Указ Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 г. № 983 «О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих» // СЗ РФ. – 1997. - № 36. - Ст. 4131.

[8] Указ Президента Российской Федерации от 3 сентября 1997 г. № 983 «О дополнительных мерах по подготовке государственных служащих» // СЗ РФ. – 1997. - № 36. - Ст. 4131.

[9] Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2005 г. № 110 «О проведении аттестации государственных гражданских служащих Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 111 «О порядке сдачи квалификационного экзамена государственными гражданскими служащими Российской Федерации и оценки их знаний, навыков и умений (профессионального уровня)»; Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 112 «О конкурсе на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 1 февраля 2005 г. № 113 «О порядке присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы Российской Федерации федеральным государственным гражданским служащим»; и др.

[10] Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации».

[11] Закон Российской Федерации «Об образовании» // Ведомости СНД и ВС РФ. - 1992. - № 30. - Ст. 1797; СЗ РФ. - 1996. - № 3. - Ст. 150; 1997. - № 47. - Ст. 5341.

[12] Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 610 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов» (с изменениями от 10 марта 2000 г., 23 декабря 2002 г., 31 марта 2003 г.).

[13] Постановление Правительства РФ от 26 июня 1995 г. № 610 «Об утверждении Типового положения об образовательном учреждении дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) специалистов» (с изменениями от 10 марта 2000 г., 23 декабря 2002 г., 31 марта 2003 г.).

[14] Годин В.В. Четыре модели бизнес-образования в России. URL: http://www.elitarium.ru/2006/01/12

[15] Федеральный закон от 22 августа 1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (с изм. и доп.: от 10 июля, 7 августа, 27 декабря 2000 г., 30 декабря 2001 г., 25 июня, 24 декабря 2002 г., 10 января, 5 апреля, 7 июля, 23 декабря 2003 г., 22 августа, 29 декабря 2004 г., 21 апреля, 31 декабря 2005 г., 6, 18 июля, 16 октября, 3 ноября, 29 декабря 2006 г., 6 января, 9 февраля, 20 апреля, 13 июля, 18, 24 октября, 1 декабря 2007 г., 28 февраля, 24 апреля, 15, 23 июля, 25 декабря 2008 г., 10, 13 февраля, 18 июля, 2 августа, 10 ноября, 17, 21, 27 декабря 2009 г., 8 мая, 27 июля, 8 ноября, 28 декабря 2010 г., 2 февраля, 16 июня, 18 июля, 6 октября, 6, 16, 21 ноября, 3 декабря 2011 г.).

[16] Постановление Правительства РФ от 2 декабря 1999 г. № 1323 «Об утверждении Положения о государственной аккредитации высшего учебного заведения» // СЗ РФ. – 1999. - № 49. - Ст. 6006; постановление Правительства РФ от 14.07.2008 № 522 «Об утверждении Положения о государственной аккредитации образовательных учреждений и научных организаций».

[17] Ермошин Г.Т. Как формируется законодательство субъектов Российской Федерации в сфере образования // Журнал росс. права. - 2000. - № 8. - С. 50 - 58.

[18] Закон Республики Башкортостан «Об образовании» от 29 октября 1992 г. (в ред. Законов РБ от 17.03.1997 № 84-з, от 07.03.2001 № 198-з, от 25.07.2001 № 233-з, от 09.10.2002 № 357-з, от 05.01.2004 № 60-з, от 24.03.2005 № 165-з, от 18.07.2005 № 208-з, от 28.09.2005 № 212-з, от 30.12.2005 № 273-з, от 31.03.2006 № 296-з, от 04.04.2006 № 300-з, от 10.10.2006 № 360-з, от 03.11.2006 № 367-з, от 01.03.2007 № 415-з, от 20.07.2007 № 463-з, от 29.12.2007 № 515-з, от 28.02.2008 № 540-з).

[19] Приказ Министерства образования Российской Федерации от 02.03.2000 г. № 686.

[20] Постановление Государственного комитета Российской Федерации по высшему образованию от 25.05.1994 № 4 «Об утверждении государственного образовательного стандарта в части классификатора специальностей среднего профессионального образования».

[21] Государственные требования к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников по специальности 0611 Документационное обеспечение управления и архивоведение (базовый уровень среднего профессионального образования). – М.: ИПР СПО, 2002.

[22] Государственный образовательный стандарт СПО по специальности 032002 «Документационное обеспечение управления и архивоведение» (базовый уровень) (утв. Министерством образования РФ от 08.02.2002 г. №04-0611-Б).

[23] Государственные требования к минимуму содержания и уровню подготовки выпускников по специальности 0613 Государственное и муниципальное управление (базовый уровень среднего профессионального образования). – М.: ИПР СПО, 2002.

[24] Государственный образовательный стандарт СПО по специальности 08504 «Государ-

ственное и муниципальное управление. Утвержден Министерством образования РФ от 04.09.2003 г. № 04-0613-Б; Государственный образовательный стандарт СПО по специальности 08504 «Государственное и муниципальное управление (повышенный уровень). Утвержден Министерством образования РФ от 30.09.2003 г. № 04-0613-П.

Spisok literatury:

[1] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 fevralya 1995 g. № 103 «O gosudarstvennom zakaze na perepodgotovku i povyshenie kvalifikacii gosudarstvennyh sluzhashchih» // SZ RF. – 1995. - № 7. - St. 513.

[2] Vasyutin Yu.S. Problemy podgotovka kadrov gossluzhby i mestnogo samoupravleniya: istoricheskij opyt i sovremennost' // Obrazovanie i obshchestvo. - 1999. - № 2. - S. 77.

[3] Vasyutin Yu.S. Problemy podgotovka kadrov gossluzhby i mestnogo samoupravleniya: istoricheskij opyt i sovremennost' // Obrazovanie i obshchestvo. - 1999. - № 2. - S. 77.

[4] «Rossii nado byt' sil'noj i konkurentosposobnoj»: Poslanie Prezidenta RF V.V. Putina Federal'nomu sobraniyu Rossijskoj Federacii ot 18 aprelya 2002 g. - M., 2002. - S. 3.

[5] Ol'hovskij V.V. Professional'noe razvitie personala organov ispolnitel'noj vlasti v sisteme gosudarstvennoj sluzhby // Trudy molodyh uchenyh Povolzhskoj akademii gosudarstvennoj sluzhby. - Saratov, 1995. - Vyp. 2. - S. 49 - 50.

[6] Vasyutin Yu.S. Problemy podgotovka kadrov gossluzhby i mestnogo samoupravleniya: istoricheskij opyt i sovremennost' // Obrazovanie i obshchestvo. - 1999. - № 2. - S. 77.

[7] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 3 sentyabrya 1997 g. № 983 «O dopolnitel'nyh merah po podgotovke gosudarstvennyh sluzhashchih» // SZ RF. – 1997. - № 36. - St. 4131.

[8] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 3 sentyabrya 1997 g. № 983 «O dopolnitel'nyh merah po podgotovke gosudarstvennyh sluzhashchih» // SZ RF. – 1997. - № 36. - St. 4131.

[9] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 1 fevralya 2005 g. № 110 «O provedenii attestacii gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih Rossijskoj Federacii»; Ukaz Prezidenta RF ot 1 fevralya 2005 g. № 111 «O poryadke sdachi kvalifikacionnogo ekzamena gosudarstvennymi grazhdanskimi sluzhashchimi Rossijskoj Federacii i ocenki ih znanij, navykov i umenij (professional'nogo urovnya)»; Ukaz Prezidenta RF ot 1 fevralya 2005 g. № 112 «O konkurse na zameshchenie vakantnoj dolzhnosti gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby Rossijskoj Federacii»; Ukaz Prezidenta RF ot 1 fevralya 2005 g. № 113 «O poryadke prisvoeniya i sohraneniya klassnyh chinov gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby Rossijskoj Federacii federal'nym gosudarstvennym grazhdanskim sluzhashchim»; i dr.

[10] Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 28 dekabrya 2006 № 1474 «O dopolnitel'nom professional'nom obrazovanii gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashchih Rossijskoj Federacii».

[11] Zakon Rossijskoj Federacii «Ob obrazovanii» // Vedomosti SND i VS RF. - 1992. - № 30. - St. 1797; SZ RF. - 1996. - № 3. - St. 150; 1997. - № 47. - St. 5341.

[12] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 iyunya 1995 g. № 610 «Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya ob obrazovatel'nom uchrezhdenii dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniya (povysheniya kvalifikacii) specialistov» (s izmeneniyami ot 10 marta 2000 g., 23 dekabrya 2002 g., 31 marta 2003 g.).

[13] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26 iyunya 1995 g. № 610 «Ob utverzhdenii Tipovogo polozheniya ob obrazovatel'nom uchrezhdenii dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniya (povysheniya kvalifikacii) specialistov» (s izmeneniyami ot 10 marta 2000 g., 23 dekabrya 2002 g., 31 marta 2003 g.).

[14] Godin V.V. Chetyre modeli biznes-obrazovaniya v Rossii. URL: http://www.elitarium.ru/2006/01/12

[15] Federal'nyj zakon ot 22 avgusta 1996 g. № 125-FZ «O vysshem i poslevuzovskom professional'nom obrazovanii» (s izm. i dop.: ot 10 iyulya, 7 avgusta, 27 dekabrya 2000 g., 30 dekabrya 2001 g., 25 iyunya, 24 dekabrya 2002 g., 10 yanvarya, 5 aprelya, 7 iyulya, 23 dekabrya 2003 g., 22 avgusta, 29 dekabrya 2004 g., 21 aprelya, 31 dekabrya 2005 g., 6, 18 iyulya, 16 oktyabrya, 3 noyabrya, 29 dekabrya 2006 g., 6 yanvarya, 9 fevralya, 20 aprelya, 13 iyulya, 18, 24 oktyabrya, 1 dekabrya 2007 g., 28 fevralya, 24 aprelya, 15, 23 iyulya, 25 dekabrya 2008 g., 10, 13 fevralya, 18 iyulya, 2 avgusta, 10 noyabrya, 17, 21, 27 dekabrya 2009 g., 8 maya, 27 iyulya, 8 noyabrya, 28 dekabrya 2010 g., 2 fevralya, 16 iyunya, 18 iyulya, 6 oktyabrya, 6, 16, 21 noyabrya, 3 dekabrya 2011 g.).

[16] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 2 dekabrya 1999 g. № 1323 «Ob utverzhdenii Polozheniya o gosudarstvennoj akkreditacii vysshego uchebnogo zavedeniya» // SZ RF. – 1999. - № 49. - St. 6006; postanovlenie Pravitel'stva RF ot 14.07.2008 № 522 «Ob utverzhdenii Polozheniya o gosudarstvennoj akkreditacii obrazovatel'nyh uchrezhdenij i nauchnyh organizacij».

[17] Ermoshin G.T. Kak formiruetsya zakonodatel'stvo sub"ektov Rossijskoj Federacii v sfere obrazovaniya // Zhurnal ross. prava. - 2000. - № 8. - S. 50 - 58.

[18] Zakon Respubliki Bashkortostan «Ob obrazovanii» ot 29 oktyabrya 1992 g. (v red. Zakonov RB ot 17.03.1997 № 84-z, ot 07.03.2001 № 198-z, ot 25.07.2001 № 233-z, ot 09.10.2002 № 357-z, ot 05.01.2004 № 60-z, ot 24.03.2005 № 165-z, ot 18.07.2005 № 208-z, ot 28.09.2005 № 212-z, ot 30.12.2005 № 273-z, ot 31.03.2006 № 296-z, ot 04.04.2006 № 300-z, ot 10.10.2006 № 360-z, ot 03.11.2006 № 367-z, ot 01.03.2007 № 415-z, ot 20.07.2007 № 463-z, ot 29.12.2007 № 515-z, ot 28.02.2008 № 540-z).

[19] Prikaz Ministerstva obrazovaniya Rossijskoj Federacii ot 02.03.2000 g. № 686.

[20] Postanovlenie Gosudarstvennogo komiteta Rossijskoj Federacii po vysshemu obrazovaniyu ot 25.05.1994 № 4 «Ob utverzhdenii gosudarstvennogo obrazovatel'nogo standarta v chasti klassifikatora special'nostej srednego professional'nogo obrazovaniya».

[21] Gosudarstvennye trebovaniya k minimumu soderzhaniya i urovnyu podgotovki vypusknikov po special'nosti 0611 Dokumentacionnoe obespechenie upravleniya i arhivovedenie (bazovyj uroven' srednego professional'nogo obrazovaniya). – M.: IPR SPO, 2002.

[22] Gosudarstvennyj obrazovatel'nyj standart SPO po special'nosti 032002 «Dokumentacionnoe obespechenie upravleniya i arhivovedenie» (bazovyj uroven') (utv. Ministerstvom obrazovaniya RF ot 08.02.2002 g. №04-0611-B).

[23] Gosudarstvennye trebovaniya k minimumu soderzhaniya i urovnyu podgotovki vypusknikov po special'nosti 0613 Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie (bazovyj uroven' srednego professional'nogo obrazovaniya). – M.: IPR SPO, 2002.

[24] Gosudarstvennyj obrazovatel'nyj standart SPO po special'nosti 08504 «Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie. Utverzhden Ministerstvom obrazovaniya RF ot 04.09.2003 g. № 04-0613-B; Gosudarstvennyj obrazovatel'nyj standart SPO po special'nosti 08504 «Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie (povyshennyj uroven'). Utverzhden Ministerstvom obrazovaniya RF ot 30.09.2003 g. № 04-0613-P.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-114-121
NIION: 2018-0076-2/22-443
MOSURED: 77/27-023-2022-2-642

ЗАЙЦЕВ И.И.,
младший научный сотрудник
научно-организационного отдела
Института государства и права
Российской академии наук,
e-mail: mail@law-books.ru

ОСОБЕННОСТИ НЕКОТОРЫХ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ИНСТИТУТОВ В СОВРЕМЕННОЙ АРМЕНИИ

Аннотация. *После распада Советского Союза образовалось большое количество независимых государств. Одним из первых вопросов стал вектор развития для новых государств. Первоначальная ставка на демократизацию всего постсоветского пространства с течением времени себя не оправдала. Некоторые страны изначально пошли авторитарным путём, но уже не советского образца, а своего «национального». Часть стран выбрали путь демократизации, но, столкнувшись с рядом трудностей, быстро откатили изменения, формируя свою версию авторитаризма. Другая группа стран смогла утвердить демократические институты, но по большей части они остались формальностью, внешним каркасом демократии, в то время как основные решения принимались между элитами за «закрытыми дверями».*

В статье рассмотрена режимная динамика во время президентства С. Саргсяна и премьерства Н. Пашиняна. Цель данной работы - выявить изменения в политической системе Армении в сторону ее демократизации.

Ключевые слова: *постсоветское пространство, демократия, авторитаризм, режимная динамика, Армения, гражданское общество, политические институты, партийная система.*

ZAITSEV I.I.,
Junior Researcher of the scientific and organizational Department,
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences

FEATURES OF SOME CONSTITUTIONAL AND LEGAL INSTITUTIONS IN MODERN ARMENIA

Annotation. *After the collapse of the Soviet Union, a large number of independent states were formed. One of the first issues was the vector of development for the new states. The initial bet on the democratization of the entire post-Soviet space has not been justified over time. Some countries initially went the authoritarian way, but no longer the Soviet model, but their own "national" one. Some countries chose the path of democratization, but faced with a number of difficulties, they quickly rolled back the changes, forming their own version of authoritarianism. Another group of countries were able to establish democratic institutions, but for the most part they remained a formality, the external framework of democracy, while the main decisions were made between the elites behind "closed doors".*

The article examines the regime dynamics during the presidency of S. Sargsyan and the premiership of N. Pashinyan. The purpose of this work is to identify changes in the political system of Armenia towards its democratization.

Key words: *post-Soviet space, democracy, authoritarianism, regime dynamics, Armenia, civil society, political institutions, party system.*

Политические системы, возникшие в постсоветских странах, имели ряд отличий друг от друга. Это было объективно связано с их размером, культурными особенностями, наличием / отсутствием полезных ископаемых и т.д. В случае Армении и Азербайджана был ещё один фактор, отличающий их от других новообразованных государств – Карабах. Карабахский фактор наложил отпечаток на внешнюю и внутреннюю политику постсоветской Армении. Именно Карабах послужил генератором армянской независимости [1, с. 19]. Остальные страны Советского Союза получили независимость в результате целенаправленной борьбы

против Москвы (страны Балтии) или же в результате распада самого Союза, так как для них это событие было внешним, не влияющим на внутриполитическое развитие. Движение за воссоединение Армении и Карабаха было невероятным актом единства армянской нации. Движение начало активно действовать в 1987 г. и пыталось решить вопрос в рамках Союза, используя все имеющиеся возможности (митинги, демонстрации, инициирование референдума). После того как попытка решить свою задачу через Союз провалилась, сторонники объединения стали выступать за независимость Армении. Это не являлось самоцелью лишь другим способом выполнить поставленную задачу. После распада СССР обращения об объединении были направлены в адрес мирового сообщества.

К 2008 г. Армения была полупрезидентской республикой с мощной президентской властью, парламент республики представлял собой собрание разных экономических групп, лоббирующих свои интересы. Самые важные вопросы обсуждались не на сессиях парламента, а в кулуарах и личных встречах между президентом и олигархами. К существующему классу «ветеранов», не пополняющемуся с окончания войны, начали добавляться представители крупного бизнеса. Население слабо влияло на политические процессы внутри страны, их активность сводилась к голосованию на выборах. Протесты на выборах были результатом мобилизации со стороны конкурентов на выборах, т.к. они обладали достаточными ресурсами и поддержкой для мобилизации населения.

На посту президента С. Саргсян продолжил линию своего предшественника. Уже при нём окончательно сложилась олигархическая система власти в Армении, когда представители крупного бизнеса гарантировали нужные результаты на выборах, а власть обеспечивала им преференции в разных областях экономики. Согласно данным международных финансовых институтов, из 3 млрд долл. бюджета Армении 1 млрд растворялся в коррупционных схемах, а еще порядка 900 млн не доходило до бюджета в качестве налогов [2]. Во главе патрональной системы власти и крупного бизнеса произошла замена Р. Кочаряна на С. Саргсяна, но видимых изменений не произошло, что свидетельствует об отсутствии трансформационных процессов. Примером перераспределения финансовых потоков от предыдущего президента к С. Саргсяну является тот факт, что одними из крупнейших олигархов страны стали брат президента Сашик Саргсян (его имя стало нарицательным в Армении благодаря страсти входить в долю в бизнесы других предпринимателей) и зять президента Микаэл Минасян [3]. Экономика Армении стала местом распределения ресурсов между крупнейшими представителями бизнеса во главе с президентом и членами его семьи. Отношения между государственной властью и бизнесом превратились в отношения «власти-собственности», которые предполагает параллельную концентрацию политической власти и персонального богатства элитных групп [4, с. 384]. Крупнейшие представители бизнеса становились членами парламента и лоббировали свои интересы. Дискуссии в парламенте велись не между сторонниками демократии и «сильной руки», сторонниками рыночной и плановой экономики, а между представителями разных бизнес-групп.

После президентских выборов 2008 г. и последовавшего за ним разгона протестов был создан Армянский национальный конгресс (АНК) - блок оппозиционных партий во главе с первым президентом Армении Л. Тер-Петросяном. Его целью являлось, с одной стороны, создание структуры, с которой власть могла вести диалог, а с другой - смягчение напряженности внутри общества. Это позволило пресечь радикализацию общества и сохранить борьбу за власть в рамках правового поля.

Следующим вызовом для С. Саргсяна стали 2012 - 2013 годы: парламентские и президентские выборы. «Пробой сил» перед грядущими событиями стали выборы мэра в феврале 2012 г. в г. Раздан, являющимся одним из промышленных центров и пятым по численности населения городом страны. За пост мэра боролись кандидаты от РПА и АНК. Фактически на кресло главы города претендовали представители «старых» и «новых» властей как Армении, так и самого города. Так, АНК представлял бывший мэр Раздана, ветеран карабахской войны С. Микаелян (который за участие в событиях 1 марта 2008 г. три года просидел в тюрьме), а РПА – действующий градоначальник А. Даниелян [5, с. 92]. Вокруг выборов поднялся сильный ажиотаж, представители АНК активно выступали за своего кандидата. Десятки журналистов и независимых наблюдателей следили за ходом голосования. По итогам выборов победил представитель власти, оппозиция посчитала выборы сфальсифицированными, однако не было зафиксировано серьёзных нарушений во время голосования. Одной из причин этого можно назвать разочарование протестного электората АНК. Протестный электорат окончательно разочаровался в «идейной» оппозиции и частично примкнул к партии «Процветающая Армения» (ППА), обладающей огромными организационными и финансовыми ресурсами. Эта партия была учреждена в середине 2000-х годов крупнейшим бизнесменом Армении Г. Царукяном при поддержке тогдашнего президента Р. Кочаряна [5. с. 93].

Основная борьба за попадание в парламент велась между РПА, руководимой президентом С. Саргсяном, ППА, АНК, «Наследие» во главе с первым министром иностранных дел Армении Р. Ованнисяном, АРФД (партия без выраженных лидеров) и партией «Страна Законности» (ПСЗ), руководимая экс-спикером армянского парламента А. Багдасаряном. Среди будущих парламентариев практически не было новых лиц, это были люди, известные в стране ещё с 1990-х годов, представители «карабахского» клана и крупные бизнесмены. Власть предоставила всем партиям равное телевизионное вещание, не ограничивала работу СМИ и ситуация проходила в демократических условиях. Многие партии развесили свои билборды и активно вели агитацию. Выборы прошли практически без нарушений, а массовых акций протеста после них так и не произошло, что было непривычным явлением для Армении. Международные организации призвали выборы демократическими. Несмотря на это, активно использовались административный ресурс и подкуп избирателей, превзошедший по масштабам все предыдущие выборы. Следует отметить, что на эту тему было проведено лишь одно исследование [6], показывающее, что подкуп вёлся со стороны множества партий, а не только РПА. По результатам выборов РПА усилила свои позиции в парламенте, в то время как оппозиция с огромным трудом преодолела 5% барьер для партий и 7% барьер для блоков. Многие партии после выборов вступили в череду кризисов, которые привели в ряде случаев к расколу партии или выходу из неё ряда парламентариев. Оппозиция начала объединяться вокруг ППА, как единственной серьезной парламентской силы, способной бороться с РПА.

Президентские выборы должны были быть для власти непростыми. Лидер ППА Г. Царукян, способный создать конкуренцию действующему президенту, активно включился в предвыборную гонку, критиковал коррупцию и общее положение дел в стране. ППА активно вела переговоры с оппозиционными партиями. По данным соцопросов, Г. Царукян спокойно проходил во второй тур выборов, где мог победить действующего президента. Эти настроения усилились после победы на парламентских выборах в Грузии олигарха Б. Иванишвили. Власть, наблюдавшая за этим, была крайне недовольна деятельностью Г. Царукяна. 8 декабря он неофициально встретился с С. Саргсяном, а 12 декабря публично объявил об отказе участвовать в выборах и поддерживать какого-либо из кандидатов в президенты. К началу регистрации кандидатов на пост президента все основные претенденты отказались участвовать в выборах. Вследствие этого в Армении президентские выборы стали называть техническими, то есть лишенными реальной конкуренции [7]. Основным соперником президента С. Саргсяна стал лидер «Наследия» Р. Ованнисян, партия которого набрала на парламентских выборах всего 6% голосов. На фоне полностью зачищенного от серьёзной оппозиции поле Р. Ованнисян смог увеличить собственную популярность, протестный электорат концентрировался вокруг него, но это не смогло привести к созданию серьёзной конкуренции для власти. Выборы в Армении признала демократичными группа наблюдателей Международного экспертного центра избирательных систем [8]. Вскоре С. Саргсяна поздравили руководители ЕС, СЕ, НАТО, России, США, Франции, Германии, Украины, Грузии и даже Турции.

«Серебряный призер» президентских выборов Р. Ованнисян, получив неожиданно высокую для себя поддержку, объявил о непризнании выборов, называл себя президентом Армении и попытался вывести людей на протесты. Призыв был поддержан в основном молодёжью и не был массовым, в столице собралось от 5 до 15 тыс. человек, в регионах от пары сотен до 2 тыс. человек. Позже Р. Ованнисян встретится с С. Саргсяном и в спокойной обстановке обсудят ряд вопросов. Новшеством для этих выборов стало обращение оппозиции к регионам, политическая жизнь страны переставала быть сосредоточенной только в Ереване.

С. Саргсян на президентских и парламентских выборах сохранил и преумножил свою власть. Ему удалось полностью дистанцироваться от предыдущего президента Р. Кочаряна и переориентировать властную вертикаль на себя. Произошла небольшая либерализация медийного пространства, прямое давление на оппозицию сократилось, власть перешла к диалогу с оппозицией и включением части оппозиции в политическую систему. Таким образом, в парламенте были представлены практически все оппозиционные силы, но количество их парламентариев было недостаточным, чтобы препятствовать политике власти. Включив большинство оппозиционных партий в парламент, власти также рассчитывали уменьшить попытки давления на себя со «стороны улицы», перенеся все вопросы в стены парламента или негласно в личные встречи глав оппозиции с президентом. Президентские выборы показали, что протестный потенциал не исчез, люди готовы активно голосовать за любого критика власти, о чём свидетельствуют 540 тыс. голосов за Р. Ованнисяна, хотя в начале выборов никто не мог такого даже представить. Это показывает нестабильность политической системы, выстраиваемой С. Саргсяном. Помимо этого, в выборах активно участвовала молодёжь, а изби-

рательная кампания велась по всей стране, а не только в Ереване, что помогло привлечь дополнительное количество голосов на выборах и увеличить явку.

Второй президентский срок С. Саргсян начал с подготовки конституционной реформы, призванной обойти президентские ограничения в 2 срока. О ее необходимости президент заявил в сентябре 2013 г., в октябре 2014 г. появилась ее концепция, в марте 2015 г. она была одобрена Сержем Саргсяном. Она предполагала перераспределение полномочий от президента в сторону парламента и правительства. Президент страны будет избираться не прямым голосованием, а голосами депутатов Национального собрания сроком на 7 лет. При этом реальные властные полномочия переходят к главе правительства или спикеру парламента. Таким образом, как глава РПА С. Саргсян мог гарантировать себе пост премьер-министра и дальнейшее руководство государством, уже не ограниченное во временных рамках.

В это же время власть начала борьбу с потенциальными конкурентами. Так, в феврале 2015 г. в Армении разразился публичный скандал между РПА и ППА, в результате чего Г. Царукян покинул пост лидера партии «Процветающая Армения» и перестал рассматриваться, как серьезный политический игрок. В этот период времени на фоне дальнейшего ослабления партий, возвышается новый негосударственный актор, который можно назвать гражданским обществом. Если со стороны элит борьба за парламентские места могла рассматриваться как наличие в стране политической конкуренции, пусть и со своей спецификой, борьба бизнес-структур и олигархов между собой, то для общества политические группы внутри парламента не конкурируют между собой, они передают полномочия от одной группы к другой для сохранения собственной власти [9, с. 12]. Партия «Процветающая Армения» выступала как вторая партия власти. Таким образом, со стороны общества вся полнота власти в стране была в руках С. Саргсяна и РПА, которые монополизировали всю политическую власть, а ряд олигархов монополизировал экономическую власть в стране. На этом фоне негосударственные игроки в Армении стремились к тому, чтобы дистанцироваться не только от властей, но и от оппозиционных структур.

Существуют «специализированные» гражданские инициативы. Так, в октябре 2013 г. было организовано сообщество DEM.AM (Я против!). Оно выступило против перехода к накопительной пенсионной системе и организовало ряд акций протеста в январе и в мае 2014 г. Во многом под воздействием этих акций 2 апреля 2014 г. Конституционный суд (КС) Армении приостановил действие закона о введении системы до 30 сентября, признав обязательный компонент пенсионной системы антиконституционным [10]. Во время массовых протестов в Ереване в июне 2015 г. в фокусе всеобщего внимания оказалось гражданское движение «Нет грабежу!», которое насчитывает примерно 15 тыс. человек (в основном это студенты, молодые предприниматели, офисные сотрудники столицы республики). В идеологическом плане оно отличается неопределенностью, а также социальным популизмом (фактически вся позитивная программа ограничена борьбой с «жуликами и ворами»). Всё это показывает рост влияния различных социальных, экономических и других движений на фоне слабой партийной системы.

Острым вызовом для армянской экономики страны стало падение национальной валюты драма в конце ноября 2014 г. Тогда драм обновил свой восьмилетний минимум и упал на 16,6 пунктов. В декабре произошел еще один скачок. Колебания валютного курса вызвали рост потребительских цен, усложнив и без того непростое положение населения Армении. Еще одной проблемой для армянской экономики является снижение объема экспорта и отрицательный торговый баланс. В январе 2015 г. произошел спад экспорта на 22%, на что повлияло изменение таможенных правил после присоединения Армении к Евразийскому экономическому союзу, которые еще не адаптированы деловым сообществом страны, а также падение курса рубля по отношению к доллару и евро. Не произошло и серьезных изменений в плане привлечения инвестиций в экономику страны. За 2009 - 2013 гг. приток иностранных инвестиций в экономику Армении сократился на 42.2% [11].

Власть подошла к парламентским выборам 2017 г. предельно осторожно: велись переговоры с оппозицией, показательно исключили ряд фигур из государственных органов и высших эшелонов РПА. Сама партия дистанцировалась от президента, чтобы уменьшить его негативное влияние на результаты партии. Было сделано всё, чтобы РПА выглядела реформированной, «очищенной» партией. Правящая Республиканская партия получила 49% голосов и в коалиции с Дашнакцутюн сформировала правительство, а в парламенте добилась стабильного большинства в 65 мест (62%) [12, с. 141]. В отличие от предыдущих парламентских выборов появилась новая политическая сила – оппозиционный блок «Елк».

Переход к парламентской республике проходил в спокойной обстановке. Выборы президента Армении в марте 2018 г. прошли по новой конституции победой единственного кандидата А. Саркисяна. Оставалось дождаться конца президент-

ского срока С. Саргсяна и избрания нового премьер-министра, но С. Саргсян объявляет о своём желании стать премьер-министром и это становится «триггером». Уже на стадии его выдвижения на пост премьер-министра в Ереване начались акции протеста под руководством лидера оппозиционного блока «Елк» Н. Пашиняна. С каждым днём количество протестующих росло, причём рост происходил по всей стране. Н. Пашинян активно призывал сопротивляться «узурпации» власти всех граждан. Именно здесь себя проявили ранее активно действующие общественные движения, от которых обычно держались в стороне парламентские партии. Н. Пашинян смог возглавить разрозненное армянское общество. Выдвижение С. Саргсяна рассматривалось как нарушение «правил игры», сложившихся в армянском обществе. Учитывая неспособность партий транслировать запросы общества, рост негосударственных акторов, слабую экономику, запрос на политические и социальные изменения был крайне высок. 17 апреля парламент проголосовал за кандидатуру С. Саргсяна, и он стал премьер-министром. К этому моменту акция Н. Пашиняна «Мой шаг» стала настолько масштабной, что разогнать её можно было только силой. С. Саргсян попытался решить проблему, но ни встреча с Н. Пашиняном, ни его арест на несколько дней не изменили ситуацию. В итоге, 23 апреля С. Саргсян подал в отставку с формулировкой «Никол Пашинян был прав. Я ошибся» [13].

Плавный транзит власти был жёстко прерван. На волне протестов Н. Пашинян стал «народным» премьером, его поддержали абсолютно разные социальные группы: от молодых студентов до пожилых крестьян. В стране образовалось двоевластие, с одной стороны, «народным» премьером Н. Пашинян, а с другой - полностью лояльный бывшему президенту парламент. Важный момент заключается в том, что Н. Пашинян мог сломать формирующуюся систему парламентской республики. Однако он не стал вслед за С. Саргяном избавляться от нынешнего созыва парламента и президента А. Саркисяна. Н. Пашинян со своей стороны провёл все процедуры в соответствии с новой конституцией и буквой закона. Таким образом, Н. Пашинян смог заполучить как легитимную поддержку от населения, так и легальную со стороны соблюдения всех законных процедур. Такое тщательное следование букве закона позволило избежать разбалансировки новой системы. К тому же это было продиктовано и внешней конъюнктурой – в Москве с подозрением относились к новому премьеру и в целом к событиям «бархатной революции», к тому же излишняя слабость Армении могла сыграть на руку Азербайджану. Убедительную победу на досрочных парламентских выборах одержал блок «Мой шаг», получивший в Национальном собрании Республики Армения 7-го созыва стабильное конституционное большинство (88 депутатских мест из 132-х). Фракция союзной Н. Пашиняну по «бархатной революции» партии «Светлая Армения» во главе с Э. Марукяном получила 18 мандатов.

Единственной из прошедших в парламент «старых» партий стала «Процветающая Армения» во главе с олигархом Г. Царукяном. ППА оказала Н. Пашиняну поддержку в апреле-мае 2018 г. на этапе борьбы за отстранение от власти С. Саргсяна, а в октябре 2018 г. вновь выступила на его стороне в борьбе за скорейшее проведение внеочередных парламентских выборов. В результате, ППА удалось сохранить свой электорат, получить 26 мандатов и остаться парламентской партией [14, с. 114]. Бывшая правящая партия РПА не смогла преодолеть 5% барьер. Итоги выборов не были результатом подтасовок и махинаций, они отразили господствовавшие в Армении общественные настроения. Результаты выборов были признаны законными всеми политическими партиями. Наиболее критически оценила выборы Республиканская партия, которая подчеркнула, что они прошли в атмосфере нетерпимости к инакомыслию и сопровождались беспрецедентным применением административного ресурса. Однако, несмотря на это, РПА признала итоги выборов и поздравила победителей [15]. Впервые в истории Армении после парламентских выборов не было протестов.

Сразу же после ликвидации двоевластия возникли вопросы, приведут ли эти изменения к большей демократии или росту авторитаризма. Здесь стоит отметить несколько моментов. Во-первых, продолжение правления С. Саргсяна рассматривается как шаг в сторону авторитаризма, причём персоналистского типа. Во-вторых, основные силы, которые привели к свержению С. Саргсяна не являлись частью партийно-политической системы, а частью гражданского общества, состоящего преимущественно из молодёжи, недовольной сложившейся политической, социальной, экономической ситуацией в стране. Это позволяет констатировать рост влияния широких масс общества на ситуацию в стране, что в дальнейшем может привести к укреплению партийной системы, в случае прохождения представителей этих движений в парламент. В-третьих, Н. Пашинян получил полный контроль над парламентом и правительством, что позволяет ему реализовать объявленные реформы, но также создаёт риски повторной узурпации власти уже непосредственно Н. Пашиняном, т.к. в парламенте отсутствует оппозиция.

Внимание к деятельности Н. Пашиняна было приковано со всех сторон – сторонники ждали решения накопившихся проблем, РПА, ставшая оппозицией, ждала ошибок нового премьера, чтобы реабилитироваться во власть, а соседи внимательно наблюдали за международной деятельностью, чтобы понять, что ожидать от представителя «новой» власти. В первую очередь, Н. Пашинян занялся внутренней политикой. Он действовал по двум направлениям: экономическом и политическом.

Экономическая политика была направлена на зачистку прошлой элиты и возвращение денег в бюджет. В самом начале Н. Пашинян проводил мягкую политику, призывая олигархов самостоятельно вернуть деньги в государство, «откупившись». Государство получает часть средств, а олигарх сохраняет свободу, часть населения поддержала такую меру, но другая часть требовала не «торговаться с казнокрадами и коррупционерами», а сажать их в тюрьму. Отвечая на такой запрос со стороны общества, Н. Пашинян развернул уже полномасштабную антикоррупционную кампанию [16]. 16 апреля 2020 г. парламент Армении принял законопроект «О конфискации имущества, имеющего незаконное происхождение», который предусматривает конфискацию неучтенного имущества бывших и нынешних чиновников, а также предпринимателей стоимостью свыше 50 млн драмов (более 103 тыс. долл.). 11 мая 2020 г. этот Закон вступил в силу. Систематическая борьба с коррупцией и ужесточение контроля в бюджетной сфере позволили значительно сократить долю «теневой сферы» в экономике и увеличить приток средств в государственную казну. Были заведены уголовные дела на бывших президентов Р. Кочаряна и С. Саргсяна, с целью недопущения их реванша в ближайшей перспективе. Экономические итоги 2019 г. оказались для Армении успешными: рост ВВП, по данным Всемирного банка, составил 7.6%, уровень бедности опустился до рекордно низких значений. Появились десятки тысяч новых рабочих мест, начались масштабные инфраструктурные проекты. Валютные резервы Армении по состоянию на октябрь 2019 г. выросли на 386 млн долл., или на 19%. Бюджет был перевыполнен на 89 млрд драмов (187 млн долл.) [17]. Одним из самых наглядных достижений правительства стало масштабное дорожное строительство: было построено около 440 км дорог — столько же, сколько в 2013 - 2017 гг. вместе взятых [18]. Действуя на экономическом поле, Н. Пашинян смог ослабить позиции олигархов, сохранить высокий уровень поддержки, а также увеличить бюджет республики.

Второе направление касалось окончательного выдавливания РПА из государственных органов. Последним их оплотом являлась судебная система, а именно конституционный суд. Однако здесь Н. Пашинян не встретил такой поддержки населения как в борьбе с олигархами, т.к. вопрос неэффективной судебной системы не стоял среди первоочередных проблем граждан. На это обратили внимание и зарубежные представители, которые увидели в попытках давления на суд, нарушение принципа независимости суда. В результате конфликт Н. Пашиняна с судебной системой затянулся, и реформа судебной системы так и не была реализована. После досрочных выборов 2018 г. в парламент прошло множество новых лиц из разных социальных слоёв общества, но также там оказалась и партия «Процветающая Армения» Г. Царукяна, который поддержал «народного» премьера ранее. Очень скоро это привело к конфликту между двумя союзниками, т.к. Г. Царукян являлся одним из богатейших людей Армении. Следует отметить, что, помимо смены элиты, произошла и смена самой системы рекрутинга новых кадров. Это были молодые люди, представляющие интересы разных групп и не связанные родством или коррупционными схемами с предыдущими элитами.

На международном направлении наблюдалось напряжение, раздуваемое представителями проигравшего президента. Арест множества бывших высокопоставленных чиновников и бизнесменов, имеющих контакты с Россией, в Москве рассматривалось как деятельность не по борьбе с коррупцией, а ослабление пророссийских позиций в Армении. Поэтому на внешнеполитическом направлении Н. Пашинян активно демонстрировал приверженность предыдущему курсу на близкие отношения с Россией. Другим направлением внешней политики, где старая власть пыталась надавить на Н. Пашиняна, был Карабах, но и здесь Н. Пашинян выразил преемственность курса армянских властей. После небольших раздумий Россия приняла Н. Пашиняна как полноправного представителя Армении, но, по-прежнему, относилась к нему с подозрением, не забывая, как он пришёл к власти.

Заключение

Политические трансформации в постсоветской Армении продолжаются, но уже сейчас можно выделить ряд изменений, произошедших за последние годы. Система власти, выстраиваемая Р. Кочаряном и, казалось бы, доведённая до стабильного состояния С. Саргсяном, оказалась крайне хрупкой. В стране сложился гибридный режим, где, наравне с институтом выборов и партий, существовало огромное количество негласных правил и традиций. Процветающая коррупция и засилье олигархических групп в парламенте не

позволяли власти реагировать на запросы общества. Решая вопросы напрямую с олигархами, президент не полагался на гражданское общество. Вход в элиту был закрыт для большинства граждан. Естественным в таком случае выглядит попытка объединиться вокруг гражданских движений, в обход слабого института партий.

Приход к власти Н. Пашиняна изменил условия игры, произошла смена элит. Обновление политических кадров и их социальное разнообразие позволяет заявить о большей представленности социальных групп в парламенте, что позволяет отметить демократизацию партийной системы. Но институт партий остаётся традиционно слабым звеном в политической системе. В условиях парламентской республики и возросшей роли населения в управлении страной должен произойти переход к качественному изменению партийной системы.

Список литературы:

[1] Искандарян А. Армения между автократией и полиархией // Pro et Contra. - Май-август 2011.

[2] Фаляхов Р. Экономическое чудо: как Армения обошла Россию. Рост ВВП Армении в 2019 году составил почти 8%. 11.02.2020. URL: https://www.gazeta.ru/business/2020/02/10/12953947.shtml (дата обращения: 06.06.2021).

[3] Халатян А. Фатальные ошибки Сержа Саргсяна. 27.04.2018. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/fatalnye-oshibki-serzha-sargsyana/ (дата обращения: 06.06.2021).

[4] Летняков Д.Э. Концептуализация режимных трансформаций на постсоветском пространстве: некоторые промежуточные итоги // Вестник СПбУ. Международные отношения. - 2020. - Т. 13. - Вып. 3.

[5] Микаелян Г. Армения: год выборов // Центральная Азия и Кавказ. - 2013. - Т. 16. - №. 1.

[6] Telephone Survey on 2012 Parliamentary Elections in Armenia // Transparency — Armenia. P. 4-5. URL: https://transparency.am/files/publications/Survey2012-eng.pdf (дата обращения: 06.06.2021).

[7] Политолог считает «техническими» предстоящие президентские выборы в Армении // Armenpress.am. - 2012. - 15 янв. URL: http://armenpress.am/rus/news/705036 (дата обращения: 06.06.2021).

[8] Президентские выборы в Армении прошли в соответствии с международными нормами - наблюдатели ICES // REGNUM. 19.02.2013. URL: https://regnum.ru/news/polit/1626867.html (дата обращения: 06.06.2021).

[9] Постсоветские государства: 25 лет независимого развития: сб. ст.: в 2 т. / отв. ред. А.Б. Крылов. – М.: ИМЭМО РАН, 2017. – Т. 2. Южный Кавказ.

[10] В Ереване прошла акция против накопительной пенсионной системы // Кавказский Узел. 09.05.2014. URL:https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/242296/ (дата обращения: 06.06.2021).

[11] Армения: экономические итоги и пессимистические ожидания // newsinmir.com. 11.01.2015. URL: http://newsinmir.com/biznes/94867-armeniya-ekonomicheskie-itogi-i-pessimisticheskie-ozhidaniya.html (дата обращения: 06.06.2021).

[12] Григорян Г. Политические процессы в Армении: вызовы и возможности // Россия и новые государства Евразии. – 2019. - № 2 (43).

[13] Заявление премьер-министра Сержа Саргсяна. – Официальный сайт премьер-министра РА. 23.04.2018. URL: http://www.primeminister.am/ru/press-release/item/2018/04/23/Prime-Minister-Serzh-Sargsyans-statement/ (дата обращения: 06.06.2021).

[14] Политические процессы на постсоветском пространстве: новые тренды и старые проблемы: кол. монография / отв. ред. Э.Г. Соловьев, Г.И. Чуфрин. – М.: ИМЭМО РАН, 2020.

[15] Мартиросян А. Проигравшие партии признали результаты выборов в Армении. URL: https://amp.kavkaz-uzel.eu/articles/329011/ (дата обращения: 06.06.2021).

[16] Раскулачивание «по-армянски». 29.11.2018. URL: https://www.kavkaz-uzel.eu/blogs/275/posts/35521 (дата обращения: 06.06.2021).

[17] Премьер: Государственный бюджет Армении в 2019 году перевыполнен на 89 млрд драмов. 06.12.2019. URL: https://news.am/rus/news/548451.html (дата обращения: 06.06.2021).

[18] За год в Армении построили 440 км дорог: как за предыдущие пять лет вместе взятых. 19.12.2019. URL: https://rusarminfo.ru/2019/12/19/v-armenii-za-god-postroili-stolko-zhe-dorog-skolko-za-predydushhie-pyat-let/ (дата обращения: 06.06.2021).

Spisok literatury:

[1] Iskandaryan A. Armeniya mezhdu avtokratiej i poliarhiej // Pro et Contra. - Maj-avgust 2011.

[2] Falyahov R. Ekonomicheskoe chudo: kak Armeniya oboshla Rossiyu. Rost VVP Armenii v 2019 godu sostavil pochti 8%. 11.02.2020. URL: https://www.gazeta.ru/business/2020/02/10/12953947.shtml (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[3] Halatyan A. Fatal'nye oshibki Serzha Sargsyana. 27.04.2018. URL: https://russiancouncil.ru/analytics-and-comments/analytics/fatalnye-oshib-

ki-serzha-sargsyana/ (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[4] Letnyakov D.E. Konceptualizaciya rezhimnyh transformacij na postsovetskom prostranstve: nekotorye promezhutochnye itogi // Vestnik SPbU. Mezhdunarodnye otnosheniya. - 2020. - T. 13. - Vyp. 3.

[5] Mikaelyan G. Armeniya: god vyborov // Central'naya Aziya i Kavkaz. - 2013. - T. 16. - №. 1.

[6] Telephone Survey on 2012 Parliamentary Elections in Armenia // Transparency — Armenia. P. 4-5. URL: https://transparency.am/files/publications/Survey2012-eng.pdf (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[7] Politolog schitaet «tekhnicheskimi» predstoyashchie prezidentskie vybory v Armenii // Armenpress.am. - 2012. - 15 yanv. URL: http://armenpress.am/rus/news/705036 (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[8] Prezidentskie vybory v Armenii proshli v sootvetstvii s mezhdunarodnymi normami - nablyudateli ICES // REGNUM. 19.02.2013. URL: https://regnum.ru/news/polit/1626867.html (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[9] Postsovetskie gosudarstva: 25 let nezavisimogo razvitiya: sb. st.: v 2 t. / otv. red. A.B. Krylov. – M.: IMEMO RAN, 2017. – T. 2. Yuzhnyj Kavkaz.

[10] V Erevane proshla akciya protiv nakopitel'noj pensionnoj sistemy // Kavkazskij Uzel. 09.05.2014. URL:https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/242296/ (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[11] Armeniya: ekonomicheskie itogi i pessimisticheskie ozhidaniya // newsinmir.com. 11.01.2015. URL: http://newsinmir.com/biznes/94867-armeniya-ekonomicheskie-itogi-i-pessimisticheskie-ozhidaniya.html (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[12] Grigoryan G. Politicheskie processy v Armenii: vyzovy i vozmozhnosti // Rossiya i novye gosudarstva Evrazii. – 2019. - № 2 (43).

[13] Zayavlenie prem'er-ministra Serzha Sargsyana. – Oficial'nyj sajt prem'er-ministra RA. 23.04.2018. URL: http://www.primeminister.am/ru/press-release/item/2018/04/23/Prime-Minister-Serzh-Sargsyans-statement/ (data obrashcheniya: 06.06.2021).

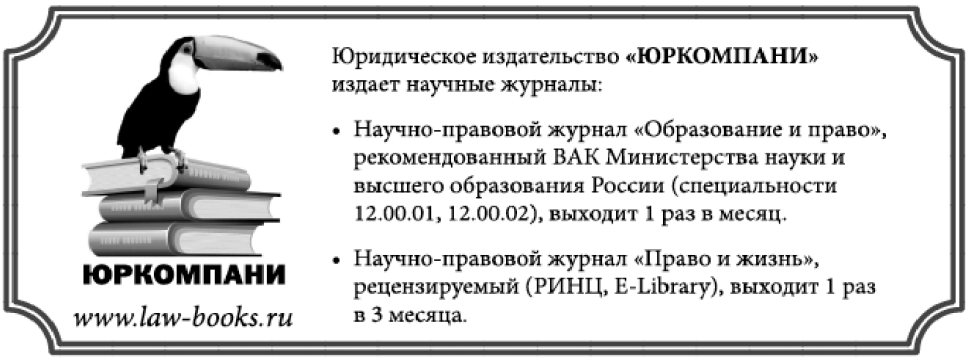
[14] Politicheskie processy na postsovetskom prostranstve: novye trendy i starye problemy: kol. monografiya / otv. red. E.G. Solov'ev, G.I. Chufrin. – M.: IMEMO RAN, 2020.

[15] Martirosyan A. Proigravshie partii priznali rezul'taty vyborov v Armenii. URL: https://amp.kavkaz-uzel.eu/articles/329011/ (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[16] Raskulachivanie «po-armyanski». 29.11.2018. URL: https://www.kavkaz-uzel.eu/blogs/275/posts/35521 (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[17] Prem'er: Gosudarstvennyj byudzhet Armenii v 2019 godu perevypolnen na 89 mlrd dramov. 06.12.2019. URL: https://news.am/rus/news/548451.html (data obrashcheniya: 06.06.2021).

[18] Za god v Armenii postroili 440 km dorog: kak za predydushchie pyat' let vmeste vzyatyh. 19.12.2019. URL: https://rusarminfo.ru/2019/12/19/v-armenii-za-god-postroili-stolko-zhe-dorog-skolko-za-predydushhie-pyat-let/ (data obrashcheniya: 06.06.2021).



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-122-125
NIION: 2018-0076-2/22-444
MOSURED: 77/27-023-2022-2-643

ТОПОРКОВА Марина Константиновна,
доцент кафедры
государственно-правовых дисциплин
Школы права Института права и управления
Московского городского педагогического университета,
e-mail: mary.toporckowa@yandex.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РОССИИ

Аннотация. *В статье автором сделан вывод о целесообразности систематизировать и постоянно координировать решение основных задач, необходимых для совершенствования института государственной службы, а именно: ориентирование целей государственных органов на интересы общества и потребности граждан, установление их взаимосвязи с задачами структурных подразделений и должностными обязанностями государственных служащих, а также приоритетный учет мнения получателей государственных услуг в оценке результатов деятельности государственных служащих; обеспечение престижа и конкурентоспособности государственной службы, повышение мотивации государственных служащих, включая установление гибкой, адекватной рынку системы оплаты труда и стимулирующих государственных гарантий, осуществление непрерывного профессионального развития и планирования должностного роста, присвоение более высоких классных чинов гражданской службы в зависимости от уровня квалификации и опыта работы.*

Ключевые слова: *государственная служба, административное право, государственное управление, кадровая политика, функция государства, государственный служащий, закон.*

TOPORKOVA Marina Konstantinovna,
associate professor of the Department of State Legal Disciplines
of the School of Law of the Institute of Law and Management
of Moscow City Pedagogical University

TOPICAL ISSUES OF IMPROVING THE INSTITUTION OF PUBLIC SERVICE IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF RUSSIA

Annotation. *The author of the article concludes that it is necessary to systematize and constantly coordinate the solution of the main tasks necessary for improving the institution of public service, namely, the orientation of the goals of State bodies to the interests of society and the needs of citizens, the establishment of their relationship with the tasks of structural divisions and official duties of public servants, as well as the priority consideration of the opinion of recipients of public services in assessing the performance of public servants; ensuring the prestige and competitiveness of the public service, increasing the motivation of public servants, including the establishment of a flexible, market-appropriate system of remuneration and stimulating state guarantees, the implementation of continuous professional development and planning of job growth, the assignment of higher class ranks of the civil service depending on the level of qualifications and work experience.*

Key words: *public service, administrative law, public administration, personnel policy, state function, civil servant, law.*

Государственная служба России с ее уникальным историческим и социокультурным опытом не может остаться в стороне от общемировых тенденций. Формирование государства нового типа, заявленного Конституцией РФ 1993 г., требует создания соответствующего института государственной службы, кардинально отличающегося от модели советского периода. Это процесс не одного дня, поэтому о конечных результатах говорить еще рано. Тем не

менее, сегодня можно сделать определенные выводы, основанные на сравнении государственной службы России с национальными моделями государственной службы зарубежных стран - Франции, Великобритании, Германии, США, Японии, Казахстана и др. Несмотря на общие черты, авторитет и престиж данного института во многом зависит от правового статуса государственных служащих, предъявляемых к ним квалификационных требований, механизмов поступления и прохождения государственной службы. Именно поэтому государственная кадровая политика в этой сфере, закрепленная в нормах права, определяет кадровые процессы и технологии, направленные на оптимизацию кадрового корпуса и создание профессиональной государственной службы [1].

Государственная служба в сравнении с другими видами деятельности характеризуется повышенным уровнем регламентации процессов, действий и отношений сотрудников. Регламентация представляет собой установление и строгое соблюдение определенных правил, положений, указаний, нормативов и т.п. по каждому элементу организации труда, включая организацию в целом, организационные подразделения, отдельных работников [2].

Отдельно следует остановиться на вопросах общественного контроля за государственной службой, муниципальной службой и органами местного самоуправления в Российской Федерации [3]. Общественный контроль эффективен только тогда, когда хорошо организован, т.е. когда интересы граждан представляют пользующиеся их доверием общественные деятели, созданные ими или населением общественные организации по защите прав граждан, контролю за деятельностью административных органов [4, с. 501].

Современный период характеризуется развитием институтов общественного контроля. Вопросы осуществления общественного контроля в сфере государственного управления уже получили отражение в нормативной правовой базе Российской Федерации. Без дисциплины, строгого выполнения требований официальных предписаний нет, и не может быть профессиональной государственной службы. Необходимо, чтобы высокой ответственностью за интересы общества и государства ресурсы (информационные, организационные, кадровые) используются недостаточно эффективно [4, с. 503]. Однако на пути общественного контроля немало субъективных трудностей. Во-первых, далеко не каждое государственное учреждение готово распахнуть свои двери для общественных контролеров и предоставить им необходимую документацию для проверки. Во-вторых, для того чтобы осуществить общественный контроль за деятельностью администрации, граждане должны обладать определенной компетентностью, по крайней мере знать, какова структура того или иного органа, какие функции она выполняет.

Как отмечает американский социолог Дж. Уилсон, для создания эффективного механизма контроля со стороны общественности над бюрократией необходимо, чтобы граждане и их выборные представители: были способны понять характер работы учреждения; были готовы использовать это понимание на практике; использовали свое понимание должным образом, эффективно [5]. Немало интересного в этом отношении накоплено в Англии. Здесь государственные органы ежегодно издают обзорные документы о государственных расходах, сведения о жалобах граждан, пострадавших от действий чиновников, и принятых мерах по восстановлению справедливости.

Министерства (ведомства) здравоохранения, коммунального обслуживания и другие издают отчеты о своей деятельности, которые, по мнению специалистов по связям с общественностью, написаны ясным, образным языком, красочно оформлены, вполне выдерживают сравнение с отчетами лучших фирм частного сектора. Эти отчеты являются публично-правовыми документами, предназначенными для информирования общественности и доходчивого объяснения самим служащим общественного смысла их деятельности. Некоторые руководители и общественные организации убеждены, что чем больше выявлено негативных сторон в деятельности государственных органов, тем лучше. Однако важнее выявить положительный опыт и сделать его достоянием других. Проблема создания системы общественного контроля за деятельностью государственной службы в современной России - задача не одного дня и предусматривает развитие институтов гражданского общества [6].

По мнению автора статьи, важным является выявление и исследование проблем кадровой политики как многоуровневого явления. Наряду с государственной кадровой политикой, главным субъектом которой выступают государство и государственные институты, различают региональную кадровую политику (субъектов Российской Федерации) и муниципальную кадровую политику.

Социально-психологическое обеспечение кадровой политики направлено на предотвращение и уменьшение негативных психологических последствий в процессе трансформации внешне заданных норм во внутренние. Базисные принципы кадровой политики:

- законность, правовая обоснованность кадровых решений;

- системность, которая должна обеспечивать единство целей, принципов, форм и методов работы с кадрами, осуществление кадровых программ с учетом особенностей различных уровней, сфер, ветвей власти и государственно-управленческую деятельность;

- преемственность и перспективность, т.е. органическое сочетание молодых и опытных кадров, представительство в кадровой структуре членов различных социальных слоев, классов и групп общества;

- профессионализм, непрерывное совершенствование профессионального мастерства, обеспечение соответствия профессиональных знаний, умений и навыков квалификационным требованиям к должности;

- социальное равенство граждан в вопросах доступа к государственной службе и условий ее прохождения;

- учет личных заслуг и достоинств при назначении на должность и продвижение по карьерной лестнице;

- социально-правовая защищенность служащих, создание необходимых нормативно закрепленных положений, которые гарантируют благоприятные правовые, социальные, финансово-экономические условия для эффективного исполнения служебных полномочий.

Все вышеизложенные принципы необходимы для кадровых процессов, они придают нужную направленность, организационную направленность, определенность. Отдельно следует остановиться на вопросе аттестации государственных служащих. Государственная гражданская служба как профессиональная деятельность требует постоянного развития профессионализма и компетентности, что закреплено федеральными законами, иными нормативно-правовыми актами, федеральными программами реформирования государственной службы. Отметим, что аттестация широко распространена в отечественной практике. Ее корни уходят в далекое прошлое. Хотя системы аттестации различаются многообразием применяемых форм и процедур, все единодушны в том, что аттестация является важным организационно-правовым средством определения соответствия работника занимаемой должности и нацелена на обеспечение эффективности деятельности. Несмотря на разные формулировки, каждое из определений включает необходимость наличия высокого уровня достижений. Кадровый резерв обеспечивает, в частности, своевременное удовлетворение потребности в кадрах служащих всех категорий в соответствии с реестрами должностей государственной и муниципальной службы.

Согласно сформулированной концепции, резерв кадров государственной гражданской службы должен быть составной частью резерва управленческих кадров. Как правило, работа с кадровым резервом реализуется по этапам. На каждом этапе необходимо решать вопросы, которые в конечном итоге определяют эффективность управления и превращения резерва в реальный инструмент государственного управления и кадровой политики на государственной службе. Рассмотрим эти этапы подробнее.

Этап 1. Подготовительный. На данном этапе, в первую очередь, выявляется текущая и перспективная потребность в резерве на основе учета перспектив развития органа, количественного и качественного анализа кадрового состава, организационно-штатных изменений и др. Для этого необходимо определить нормативный коэффициент резерва - число кандидатур, включенных в резерв в расчете на каждую должность, исходя из условий и возможностей конкретных государственных органов.

Практика показывает, что сегодня отсутствуют научно-обоснованные нормы при определении потребности в резерве управленческих кадров, в т.ч. кадров государственной гражданской службы. «Раздутые» резервы являются демотивирующим фактором.

Этап 2. Формирование кадрового резерва. На этом этапе решаются следующие задачи:

а) измерение и оценка кандидатов;

б) сопоставление совокупности качеств кандидата и тех требований, которые необходимы для резервируемой должности;

в) сравнение кандидатов на одну должность и выбор наиболее перспективного.

Ключевым вопросом при оценке кандидатов в кадровый резерв выступают критерии и методы оценки как необходимые условия его формирования. При отборе в кадровый резерв важно измерять и оценивать не только и не столько актуальное состояние кандидатов в резерв, а их потенциал, готовность и способность к будущей деятельности, которые предстоит развить в процессе нахождения в кадровом резерве.

Этап 3. Развитие и мониторинг кадрового резерва. Формируя резерв, недостаточно отобрать способных к продвижению сотрудников - важно правильно подготовить их к должности и организовать продвижение.

Контроль за планированием и выполнением индивидуальных планов осуществляют руководители подразделений и работники кадровой службы, ответственные за работу с резервом. Выбор подходов и форм подготовки резерва ограничен, в первую очередь, финансовыми возмож-

ностями государственных органов. Зачастую государственные органы вынуждены находить более дешевые способы обучения и развития кадрового резерва - например, внутриорганизационные.

Этап 4. Использование кадрового резерва. В случае освобождения должности проводится обсуждение степени готовности лиц, состоящих в кадровом резерве, занять должность и принимается решение о назначении. Несмотря на то что решение о готовности занять должность является кульминацией всего процесса подготовки «резервиста», до сих пор не существует научных методов, облегчающих принятие этого решения, качество которого зависит от знаний, опыта, интуиции руководителей органов власти.

Этап 5. Оценка эффективности кадрового резерва. Целью планирования и подготовки резерва кадров является повышение эффективности и результативности деятельности органа государственной власти. Существует ряд показателей, которые можно использовать для оценки результатов работы с резервом кадров государственной службы.

Список литературы:

[1] Постовой Н.В. Муниципальное право России. – 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2015. – С. 309.

[2] Труфанов В.А. Проблемы законодательной базы по регламентации правового статуса муниципального служащего в Российской Федерации // StudNet. - 2021. - № 2. - С. 5 - 6.

[3] Братановский С.Н. Проблемы совершенствования муниципальной службы в России / С.Н. Братановский, А.Е. Епифанов, В.А. Санеев. – 3-е изд., перераб. и доп. – Саратов, 2008. – С. 5 - 6.

[4] Цит. по: Булыгин Ю.Е., Лукьяненко А.Е. Основы организаторской деятельности руководителя. – М., 2000. – С. 501, 503.

[5] Уилсон Дж. Американское правительство / пер. с англ. – М.: Изд. группа «Прогресс», «Универе», 1995. – С. 387 - 390.

[6] Иваненко И.Н., Гусева О.Н. Соотношение принципов государственной и муниципальной службы // Политематический сетевой электронный научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. - 2017. - № 132. - С. 773.

Spisok literatury:

[1] Postovoj N.V. Municipal'noe pravo Rossii. – 3-e izd., pererab. i dop. – M., 2015. – S. 309.

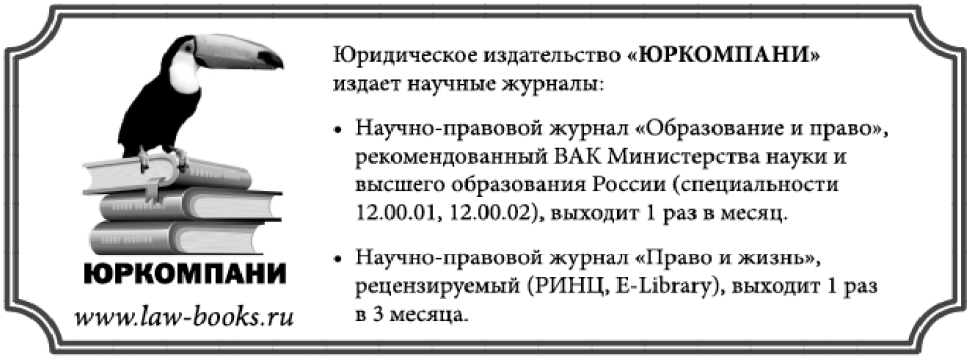
[2] Trufanov V.A. Problemy zakonodatel'noj bazy po reglamentacii pravovogo statusa municipal'nogo sluzhashchego v Rossijskoj Federacii // StudNet. - 2021. - № 2. - S. 5 - 6.

[3] Bratanovskij S.N. Problemy sovershenstvovaniya municipal'noj sluzhby v Rossii / S.N. Bratanovskij, A.E. Epifanov, V.A. Saneev. – 3-e izd., pererab. i dop. – Saratov, 2008. – S. 5 - 6.

[4] Cit. po: Bulygin Yu.E., Luk'yanenko A.E. Osnovy organizatorskoj deyatel'nosti rukovoditelya. – M., 2000. – S. 501, 503.

[5] Uilson Dzh. Amerikanskoe pravitel'stvo / per. s angl. – M.: Izd. gruppa «Progress», «Univere», 1995. – S. 387 - 390.

[6] Ivanenko I.N., Guseva O.N. Sootnoshenie principov gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhby // Politematicheskij setevoj elektronnyj nauchnyj zhurnal Kubanskogo gosudarstvennogo agrarnogo universiteta. - 2017. - № 132. - S. 773.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-126-132
NIION: 2018-0076-2/22-445
MOSURED: 77/27-023-2022-2-644

БИЦИЕВА Э.В.,
аспирантка кафедры
государственного права юридического
факультета ФГБОУ ВО «Северо-Осетинский
государственный университет
им. К.Л. Хетагурова»,
e-mail: emma.bitcieva@list.ru

ЭВОЛЮЦИЯ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ КАК УЧАСТНИКОВ ВЫБОРОВ

Аннотация. *В данной статье рассматриваются вопросы становления и развития политических партий и их конституционно-правовое положение в России. Автор рассматривает вопросы важности формирования системы выборных представительных органов и делает выводы о том, что реформирование конституционно-правового статуса политических партий сыграло и продолжает играть огромную роль в формировании современного облика политической и избирательной систем нашей страны.*

Ключевые слова: *политические партии, парламентаризм, представительные органы, избирательная система, избирательное право, земские органы, демократический централизм, российская многопартийность, общественное объединение.*

BITSIEVA E.V.,
postgraduate student of the Department of
State Law of the Faculty of Law
«North Ossetian State University named
after K.L. Khetagurov»

EVOLUTION OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF POLITICAL PARTIES AND THEIR REGIONAL BRANCHES AS ELECTION PARTICIPANTS

Annotation. *This article discusses the formation and development of political parties and their constitutional and legal status in Russia. The author examines the importance of forming a system of elected representative bodies and concludes that the reform of the constitutional and legal status of political parties has played and continues to play a huge role in shaping the modern appearance of the political and electoral systems of our country.*

Key words: *political parties, parliamentarism, representative bodies, electoral system, electoral law, zemstvo bodies, democratic centralism, Russian multiparty system, public association.*

Появление в России политических партий приходится на вторую половину XIX века. В царской России свобода союзов была предельно урезана. Статья 80 Основных Государственных Законов, провозглашавшая это право, тут же ограничивала его «целями, не противными законам». Далее она отсылала к закону, который определяет «условия образования обществ и союзов, порядок их действий.., порядок закрытия...» [1].

В частности, базой для формирования либеральных и демократических политических партий России стало земское движение. Политические тенденции земских органов проявились с самого их возникновения. В 1865 г. Петербургское земское собрание настаивало на создании центрального земского учреждения, в 1867 г. потребовало участия земства в законодательной работе. В 1867 г. правительственный Сенат возлагает на губернаторов контроль за личным составом земских органов, а Государственный совет запрещает публикацию земских отчётов [2].

Ограничение деятельности земских органов правительством не давало значительных результатов – движение усиливалось и ширилось. Земские органы проводили свои территориальные съезды, на которых формулировали свои требования.

Легальная деятельность политических партий была обусловлена принятием Манифеста 17 октября 1905 года. Данным актом Николай II установил «незыблемые основы гражданской свободы

на началах действительной неприкосновенности личности, свободы совести, слова, собраний и союзов».

Отмечается, что «избирательное право имели не все жители империи. Для того, чтобы иметь избирательное право необходимо минимум за год до выборов соответствовать следующим критериям:

- по землевладельческой курии – быть владельцем от 100 до 650 десятин земли в зависимости от местности, иметь недвижимую собственность стоимостью не менее 15 тыс. рублей.

- по городской курии – быть владельцем городской недвижимости и торгово-промышленных заведений, квартиросъемщиком или служащим.

- по крестьянской курии – иметь домовладение;

- по рабочей курии – быть рабочим предприятия с не менее 50 рабочими мужского пола» [2].

Считалось, что «в крестьянской стране, где большинство населения не искушено в политическом искусстве, свободные и прямые выборы приведут к победе безответственных демагогов и в законодательном органе будут заседать по преимуществу адвокаты»[2].

Послереволюционный период 1917-1920 гг. на фоне гражданской войны, интервенции и разрухи «стал последним в судьбе большинства российских политических партий, откровенно враждебных революции» [4. С. 56].

В выборах в Советы на этапе 1917 года участвовали выдвиженцы различных партий и политических движений. И если складывалась ситуация, когда избранные члены Советов не устраивали избирателей, применялся сложившийся ещё до событий ноября 1917 года отзыв депутата, то есть ни что иное, как так называемый «императивный мандат»: «...Ленин называл право отзыва демократическим правом, позволяющим народу наиболее полно осуществить свою волю. Оно тоже родилось еще до Октября. Уже в «Проекте Наказа при выборах делегатов в Совет рабочих и солдатских депутатов», опубликованном в газете «Правда» 7 мая 1917 г., говорилось о праве отзыва. Оно фактически и использовалось для изгнания из Советов соглашателей и замены их большевиками. Именно так поступили рабочие Сестрорецкого оружейного завода, завода Барановского, фабрики «Скороход»» [5].

Таким образом, указанный институт появляется ещё до принятия первой Конституции РСФСР 1918 года, и, как указывает О.И. Чистяков, применяется в ходе политической борьбы между сторонниками разных политических партий [5].

Анализируя конституционно-правовые основы зарождения и становления нового этапа государственного строительства страны, – советский, О.И. Чистяков отмечает следующее: «В первой Конституции РСФСР 1918 года Россия объявлялась республикой Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Россия стала федеративным государством. С образованием Советского государства сложилась единая вертикаль Советов, основанная на строгой иерархии их различных уровней. Решения вышестоящих органов были обязательными для нижестоящих, вышестоящие Советы осуществляли руководство нижестоящими. Высшей представительной властью в регионах являлись областные и губернские (окружные) съезды Советов, которые избирались населением по различным нормам представительства. Конституция РСФСР устанавливала определенные ограничения количественного состава региональных съездов советов: в областных съездах могло быть не более 500 депутатов, в губернских (окружных) – не более 300 депутатов. Съезды Советов избирали свои исполнительные органы – исполнительные комитеты, которые были ответственны перед избравшими их Съездами» [5].

К 1920 году фактически ликвидирована многопартийность в России – РСФСР. Начинался этап однопартийной системы в истории нашей страны и в эволюции политических партий. Участие в выборах в парламент – Верховный Совет СССР и парламенты субъектов Союза ССР – Верховные Советы советских республик, в советы иных субъектов СССР для единственной политической партии страны – КПСС проходило без конкуренции с другими политическими партиями. Советы народных депутатов не были постоянно действующими представительными органами. Анализируя сложившуюся на региональном уровне систему выборных представительных органов, Д.М. Мириджанян указывал на особенности организации власти в период между сессиями, в рамках которых осуществлялись представительская и нормотворческая функция Советов: «…В период между их сессиями действовали избираемые Съездами центральные исполнительные комитеты, которые в свою очередь формировали из своего состава президиумы, действовавшие в качестве высших органов власти республики в период между сессиями центральных исполнительных комитетов. Центральным исполнительным комитетам республик предоставлялось право принимать законы, имеющие обязательную силу на территории соответствующей республики. Таким образом, законодательная и исполнительная власть, как в центре, так и в субъектах Федерации сосредотачивалась в одних и тех же руках» [6].

Таким образом, партия активно участвовала в выборах в Советы, члены партии составляли значительную часть народных депутатов, ориентируясь при принятии решений на важнейшие партийные программные документы, решения партийных Съездов и т.д. В период между сессиями выборного представительного органа партийные органы в соответствующих регионах осуществляли контроль в отношении сформированных Советами исполнительно-распорядительных органов, осуществляли роль «руководящую и направляющую» (формулировка статьи 6 Конституции СССР, ниже этот аспект будет освещен более подробно).

Г.В. Барабашев, анализируя особенности организации системы Советов, отмечал: «...каждый областной, краевой Совет из числа своих депутатов избирал постоянные комиссии и исполнительный комитет. В составе комиссий работало большое количество депутатов Совета (более 80%). С принятием Конституции СССР 1977 года партия получила конституционный статус. Положения нового советского Основного Закона гласили: «Руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы, государственных и общественных организаций является Коммунистическая партия Советского Союза. КПСС существует для народа и служит народу» (ст. 6 Конституции (Основного Закона) Союза ССР) [8]. Сформировавшаяся правовая система советского государства не предполагала закрепления и реализации принципа разделения властей. Принцип «Вся власть Советам» продолжал оставаться центральным принципом построения системы государственного управления, соответственного, в СССР в целом, в союзных республиках, в других национально-автономных и территориальных субъектах СССР, государственная власть принадлежала представительным органам государственной власти (Советам народных депутатов), представлявших собой целостную иерархически-организованную систему представительных органов, организованных на основе принципа «демократического централизма» [9. С. 27].

В действительности же вся власть в полном объеме принадлежала Коммунистической партии Советского Союза, поэтому в данный период в высшим органом государства выступал Президиум Верховного Совета, возглавляемый Председателем.

Этот коллегиальный орган, формально наделенный довольно широкими полномочиями, в действительности не выступал в качестве самостоятельной, независимой силы, а являлся только частью сложного политического института советской власти, включавшего в себя высшие партийные органы, в том числе – Центральный комитет КПСС и, наиважнейший центр принятия партийных решений – Политическое бюро (Политбюро) ЦК КПСС, иных высших общесоюзных органов партии, при этом Председатель и Секретарь Президиума в значительном числе случаев подписывали правовые акты без какого-либо коллегиального рассмотрения.

Советы соответствующего уровня учреждали исполнительно-распорядительные органы, им подотчетные. Анализируя сложившуюся систему, Л.А. Тхабисимова и Э.С.-М. Ахъядов указывают на следующее: «Советы, несмотря на наличие принципа демократического централизма, демонстрируют ряд черт, присущих самостоятельным представительным органам, в том числе – аналог конституционно-правовой ответственности перед населением, то существовавшие в дореволюционный и советский период развития нашего государства на территории края органы, осуществлявшие исполнительно-распорядительные функции – например, губернаторы и исполнительные комитеты краевых Советов, не могут в полной мере считаться органами исполнительной власти» [9. С. 28].

Большое значение для формирования системы выборных представительных органов имел Закон СССР от 25 июня 1980 года № 2351-X «Об основных полномочиях краевых, областных Советов народных депутатов, Советов народных депутатов автономных областей и автономных округов» [10], закреплявший, что «…краевой, областной Совет народных депутатов, Совет народных депутатов автономной области, автономного округа является органом государственной власти в крае, области, автономной области, автономном округе. Краевой, областной, окружной Совет народных депутатов решает все вопросы местного значения, исходя из общегосударственных интересов и интересов граждан, проживающих на территории Совета, проводит в жизнь решения вышестоящих государственных органов, руководит деятельностью нижестоящих Советов народных депутатов, участвует в обсуждении вопросов республиканского и общесоюзного значения, а Совет народных депутатов автономной области, автономного округа – также вопросов краевого, областного значения, вносит по ним свои предложения» [11].

Выборы в указанные представительные органы проводились на основе положений Закона РСФСР от 3 августа 1979 «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» [12]. Важнейшей из электоральных процедур продолжало оставаться не само голосование – так как голосование проводилось за единственного кандидата и на нем, фактически, проходило не избрание, а

утверждение кандидатуры. Более важным с точки зрения персонификации кандидатов была процедура выдвижения.

Положения Закона РСФСР от 3 августа 1979 «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» закрепляли перечень субъектов выдвижения кандидатов – это партийные организации КПСС, организации профессиональных союзов, ВЛКСМ (комсомольские организации), кооперативные и другие общественные организации в лице их краевых, областных и окружных органов, трудовые коллективы и собрания военнослужащих в воинских частях (статья 35).

Все присутствующим на собраниях по выдвижению кандидатов имели право обсуждать кандидатуры, выступать в их поддержку или давать им отводы (статья 35), решения о выдвижении принимались после обсуждения на голосовании большинством голосов (статья 35).

В таком формате системы выборов в органы народного представительства на региональном уровне и системы собственно этих органов просуществовали до конца 80-х годов XX века. Отметим, что несмотря на ставшее традиционным критическое отношение к положениям статьи 6 советского Основного Закона, нельзя не указать на то, что это была не трансформация конституционно-правового статуса партии, а констатация.

Действительно, к моменту принятия новой советской Конституции партия, собственно, и являлась «руководящей и направляющей силой», при этом, непосредственное вмешательство её в деятельность представительных и исполнительно-распорядительных органов СССР не было регламентировано на законодательном уровне, советская система институционализировалась таким образом, что кроме основных программных документов и решений очередных партийных съездов и конференций, а также оперативного взаимодействия управленческих и партийных структур, необходимости в специализированном законодательстве, регламентирующим реализацию руководящего и направляющего участия партии в государственном управлении не возникало [13].

Однако в конце 80-х годов XX века ситуация начала стремительно меняться. Начался этап политической конкуренции. Рассмотрим участие политических партий в выборах на указанном этапе.

В 1990 году, после отмены 6 статьи Конституции СССР в её советской «партийной» редакции, начинается процесс отделения партии от Советов. Как указывает В.В. Иванов, «…в марте 1990 года прошли первые (и последние) свободные выборы в Советы всех уровней» [14. С. 18], в выборах приняли участие члены КПСС, беспартийные граждане, представители различных политических союзов и движений, но не представители иных, кроме КПСС политических партий – в СССР на тот момент именно политические партии, альтернативные КПСС существовали ещё неофициально, находились в стадии формирования.

Первой политической партией, зарегистрированной в СССР в тот исторический период, была Либерально-Демократическая партия, фактически существовавшая с декабря 1989 года, зарегистрированная Министерством юстиции СССР 12 апреля 1991 года.

В течение XX века сложились основные модели структуры политических партий. Так, выделяются, во-первых, так называемая «открытая модель» где «…отсутствует законодательное закрепление положения политических партий и их региональных структур, региональные структуры в своей деятельности могут опираться на правовые обычаи и нормы, закрепляющие свободу организаций, избирательные права и порядок проведения выборов (например, Великобритания, США)» [16. С. 9-10]. Далее, отметим ««модель частичной регламентации», когда нормативно закреплены наиболее важные аспекты деятельности партий и их региональных структурных подразделений, как правило, это финансирование и порядок участия в избирательной кампании (например, Испания, Франция) […] «модель детального закрепления, согласно которой законодательство подробно регламентирует деятельность политических партий и их региональных отделений (например, ФРГ); модель специального закрепления, согласно которой законодательство устанавливает специальное требование о наличии региональных структур у политических партий и требования к их минимальному количеству и численности (например, Россия, Мексика)» [16. С. 9-10].

Отдельно указывается на возможность полного запрета партийной деятельности – «запретительную модель» [16. Там же.]. В период 90-х годов XX века, который можно с определенной долей условности назвать периодом возрождения российской многопартийности. Важнейшей вехой новейшей истории партийного строительства в России стало принятие ФЗ «О политических партиях» в 2001 году и Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12.06.2002 № 67-ФЗ (далее в тексте – ФЗ «Об основных гарантиях…»).

В рассматриваемый период нормативно-правовое регулирование участия политических партий в избирательных кампаниях на региональном уровне совершенствовалось не только на национальном, но и на международном уровне.

Как отмечает Л.А. Нудненко, «в 2002 году перечень лиц, ограниченных в реализации пассивного избирательного права, предусмотренных статьей 32 Конституции Российской Федерации, был дополнен путем внесения пункта 3.2 в статью 4 Федерального закона от 12.06.2002 г. № 676-ФЗ» [18].

Положения статьи 76 ФЗ «Об основных гарантиях…» устанавливают запрет на участие в выборах в качестве кандидатов на выборные должности (в том числе – в случае выдвижения политической партией), либо на участие политических партий в выборах если они в своих выступлениях на публичных мероприятиях, в средствах массовой информации или в распространяемых материалах призывали к совершению деяний, определяемых в статье 1 ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» как экстремистская деятельность, либо иным способом побуждал к таким деяниям, обосновывал или оправдывал экстремизм, либо совершал действия, направленные на возбуждение социальной, расовой, национальной или религиозной розни, унижение национального достоинства, пропаганду исключительности, превосходства либо неполноценности граждан по признаку их отношения к религии, социальной, расовой, национальной, религиозной или языковой принадлежности, либо пропагандировал и публично демонстрировал нацистскую атрибутику или символику либо атрибутику или символику, сходные с нацистской атрибутикой или символикой до степени их смешения.

Рассматриваемый этап завершился весной 2012 года, когда конституционно-правовая регламентация статуса политических партий была существеннейшим образом трансформирована.

Первая, наиболее значимая тенденция развития современного состояния политических партий, определившая дальнейшее развитие конституционного законодательства и партийного строительства на десятилетие вперёд, изучена весьма подробно и обстоятельно, но о неё, в связи с её значимостью для анализа конституционно-правового статуса политических партий просто нельзя не сказать. Речь идёт об трансформациях конституционно-правовой регламентации статуса политических партий, а также – о корректировке избирательного законодательства (что повлекло, самое главное, существенное упрощение требований к численности партии), положениями Федерального закона от 2 апреля 2012 г. № 28-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О политических партиях»», Федерального закона от 2 мая 2012 г. № 40-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»» и Федерального закона от 2 мая 2012 г. № 41-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с освобождением политических партий от сбора подписей избирателей на выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления».

Пересмотр нормативных требований к численности политических партий носил в определенной степени радикальный характер. Особенно значим в рамках предмета нашего настоящего исследования третий, из упоминаемых выше актов, – что вводил обязательность избрания глав субъектов РФ населением (с выдвижением кандидатов политическими партиями, а также, если это прямо предусмотрено соответствующим законом субъекта федерации – самовыдвижением).

В период действия норм указанных федеральных законов «либерализация» законодательства о конституционно-правовом статусе политических партий и их участии в выборах достигла своего пика.

Центральные место в системе нормативно-правовой регламентации в сфере конституционного положения политических партий в качестве субъектов регионального избирательного процесса с 2001 года занимает действующий в настоящее время Федеральный закон «О политических партиях».

В соответствии со статьей 36 Федерального закона «О политических партиях», политическая партия является единственным видом общественного объединения, которое обладает правом выдвигать кандидатов (списки кандидатов) в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти субъектов Федерации. 2013 год в истории развития избирательного законодательства России ознаменовался появлением нового избирательного ценза, нарушение которого грозит применением мер конституционно-правовой ответственности кандидатов на выборах в субъектах РФ, закрепленным в п. 3.3 ст. 33 ФЗ «Об основных гарантиях…» в качестве условия реализации пассивного избирательного права при проведении выборов всех представительных органов государственной власти и выборных должностных лиц обязанности кандидата к моменту своей регистрации закрыть счета (вклады), прекратить хранение наличных денеж-

ных средств и ценностей в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, и (или) осуществить отчуждение иностранных финансовых инструментов.

Порядок проверки выполнения этого условия определен утвержденным Указом Президента РФ Положением «О проверке достоверности сведений об имуществе и обязательствах имущественного характера за пределами территории РФ, о расходах по каждой сделке по приобретению объектов недвижимости, транспортных средства, ценных бумаг и акций, представляемых кандидатами на выборах в органы государственной власти, выборах глав муниципальных районов и глав городских округов, а также политическими партиями в связи с внесением Президенту РФ предложений о кандидатурах на должность высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации» от 06.06.2013 г.

Некоторый откат от «либерализующих» изменений наблюдался спустя несколько лет, с принятием двух федеральных законов. Первый из них, ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 2 апреля 2013 № 30-ФЗ, внёс изменения в положения ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», в части установления возможности закрепления в конституции (уставе) субъекта федерации возможности отказа от прямых выборов высшего должностного лица населением.

Второй, ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»» от 5 мая 2014 № 95-ФЗ, разделил конституционно-правовой статус политических партий в части обязательности сбора подписей в поддержку выдвигаемых кандидатов на общий (политическая партия обязана представить подписи в поддержку выдвигаемых кандидатов, за исключением муниципальных выборов) и специальный (партии освобождены от сбора подписей на всех видах выборов, кроме выборов Президента, если они ранее получили поддержку избирателей на прошедших выборах).

Несмотря на эти «два шага назад», реформирование конституционно-правового статуса политических партий сыграло и продолжает играть огромную роль в формировании современного облика политической и избирательной систем нашей страны. Большое значение имело и продолжающееся совершенствование законодательства в отношении требований к кандидатам, выдвигаемых политическими партиями.

Список литературы:

[1] Чистяков О.И. Конституция РСФСР 1918 года. Изд. 2-е, перераб. - М.: ИКД «Зерцало-М», 2003. – СПС «Гарант».

[2] Коркунов Н.М., Русское государственное право: Введение и общая часть 6-е изд. Т. 1 / Под ред. и с доп.: Авалов З.Д., Горенберг М.Б., Соколов К.Н. СПб., 1908. // Интернет-сайт. URL:http://lawlibrary.ru/izdanie6428.html

[3] Маросейкина М.Н. История политических партий и движений // Интернет-сайт «Социальное гуманитарное образование». // Интернет-сайт. URL: http://humanities. edu.ru/db/msg/1223

[4] Российские либералы: кадеты и октябристы. – М.,1996. С. 56.

[5] История отечественного государства и права: учебник. Часть 2. (3-е издание, переработанное и дополненное) /под ред. О.И. Чистякова. – М.: Юристъ, 2002.

[6] Мириджанян Д.М. Конституционно-правовой статус законодательных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, находящихся в пределах Южного федерального округа: монография. Ставрополь, 2004.

[7] Барабашев Г.В. Областной, краевой Совет депутатов трудящихся. – М.: Мысль, 1967. – С. 12.

[8] Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик, // Ведомости Верховного Совета СССР, 1977, № 41, ст. 617

[9] Тхабисимова Л.А., Ахъядов Э.С.-М. О конституционно-правовой ответственности законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации (с учетом нормотворчества и правоприменительной практики по Северо-Кавказскому федеральному округу): монография. М.: Проспект, 2020. С. 27.

[10] Закон СССР «Об основных полномочиях краевых, областных Советов народных депутатов, Советов народных депутатов автономных областей и автономных округов» от 25.06.1980 № 2351-X // Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1980. № 27. Ст. 526.

[11 Комментарий к Закону СССР «Об основных полномочиях краевых, областных Советов народных депутатов, Советов народных депутатов автономных областей и автономных округов» от 25.06.1980 № 2351-X // Комментарий для системы «ГАРАНТ».

[12] Закон РСФСР от 03.08.1979 (ред. от 20.03.1987) «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» // Ведомости ВС РСФСР, 1979, № 32, ст. 784.

[13] Мицкевич А.В. Избранное / Сост. и авт. предисловия Е.А. Юртаева. М: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2010. 304 с.

[14] Иванов В.В. Путинский федерализм. М.: Территория будущего. 2008. С.18.

[15] Марданшин М.Р. Становление и развитие института президентства в Республике Татарстан: 1991-2008 гг. Автореферат… канд.ист.н. Казань, 2008.

[16] Цапко М.И. Конституционно-правовой статус региональных отделений политических партий в России. Автореферат… канд.юрид.наук. – Ставрополь, 2011. С. 9-10.

[17] Мухаметов Р.С. Политические партии в Свердловской области: этапы развития // Studia Humanitatis. 2013. № 3.

[18] Нудненко Л.А. Пассивное избирательное право в России: проблемы правовой регламентации. М.: Юрлитинформ, 2016

[19] Нудненко Л.А. К вопросу о правовом регулировании народовластия в России // Государство и право. 2012. № 7. С. 16-17.

[20] Бегзадян А.С., Белявский Д.С., Крутова М.С., Цапко М.И. Избирательное право Российской Федерации учебное пособие / Ставрополь, 2014.

Spisok literatury:

[1] Chistyakov O.I. Konstituciya RSFSR 1918 goda. Izd. 2-e, pererab. - M.: IKD “Zercalo-M”, 2003. – SPS «Garant».

[2] Korkunov N.M., Russkoe gosudarstvennoe pravo: Vvedenie i obshchaya chast’ 6-e izd. T. 1 / Pod red. i s dop.: Avalov Z.D., Gorenberg M.B., Sokolov K.N. SPb., 1908. // Internet-sajt. URL:http:// lawlibrary.ru/izdanie6428.html

[3] Marosejkina M.N. Istoriya politicheskih partij i dvizhenij // Internet-sajt «Social’noe gumanitarnoe obrazovanie». // Internet-sajt. URL: http://humanities.edu.ru/db/msg/1223

[4] Rossijskie liberaly: kadety i oktyabristy. – M.,1996. S. 56.

[5] Istoriya otechestvennogo gosudarstva i prava: uchebnik. CHast’ 2. (3-e izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe) /pod red. O.I. CHistyakova. – M.: YUrist”, 2002.

[6] Miridzhanyan D.M. Konstitucionno-pravovoj status zakonodatel’nyh organov gosudarstvennoj vlasti sub”ektov Rossijskoj Federacii, nahodyashchihsya v predelah Yuzhnogo federal’nogo okruga: monografiya. Stavropol’, 2004.

[7] Barabashev G.V. Oblastnoj, kraevoj Sovet deputatov trudyashchihsya. – M.: Mysl’, 1967. – S. 12.

[8] Konstituciya (Osnovnoj Zakon) Soyuza Sovetskih Socialisticheskih Respublik, // Vedomosti Verhovnogo Soveta SSSR, 1977, № 41, st. 617

[9] Thabisimova L.A., Ah”yadov E.S.-M. O konstitucionno-pravovoj otvetstvennosti zakonodatel’nyh (predstavitel’nyh) organov gosudarstvennoj vlasti sub”ektov Rossijskoj Federacii (s uchetom normotvorchestva i pravoprimenitel’noj praktiki po Severo-Kavkazskomu federal’nomu okrugu): monografiya. M.: Prospekt, 2020. S. 27.

[10] Zakon SSSR «Ob osnovnyh polnomochiyah kraevyh, oblastnyh Sovetov narodnyh deputatov, Sovetov narodnyh deputatov avtonomnyh oblastej i avtonomnyh okrugov» ot 25.06.1980 № 2351-H // Vedomosti Verhovnogo Soveta RSFSR. 1980. № 27. St. 526.

[11] Kommentarij k Zakonu SSSR «Ob osnovnyh polnomochiyah kraevyh, oblastnyh Sovetov narodnyh deputatov, Sovetov narodnyh deputatov avtonomnyh oblastej i avtonomnyh okrugov» ot 25.06.1980 № 2351-H // Kommentarij dlya sistemy «GARANT».

[12] Zakon RSFSR ot 03.08.1979 (red. ot 20.03.1987) “O vyborah v mestnye Sovety narodnyh deputatov RSFSR” // Vedomosti VS RSFSR, 1979, № 32, st. 784.

[13] Mickevich A.V. Izbrannoe / Sost. i avt. predisloviya E.A. YUrtaeva. M: Institut zakonodatel’stva i sravnitel’nogo pravovedeniya pri Pravitel’stve Rossijskoj Federacii, 2010. 304 s.

[14] Ivanov V.V. Putinskij federalizm. M.: Territoriya budushchego. 2008. S.18.

[15] Mardanshin M.R. Stanovlenie i razvitie instituta prezidentstva v Respublike Tatarstan: 1991-2008 gg. Avtoreferat… kand.ist.n. Kazan’, 2008.

[16] Capko M.I. Konstitucionno-pravovoj status regional’nyh otdelenij politicheskih partij v Rossii. Avtoreferat… kand.yurid.nauk. – Stavropol’, 2011. S. 9-10.

[17] Muhametov R.S. Politicheskie partii v Sverdlovskoj oblasti: etapy razvitiya // Studia Humanitatis. 2013. № 3.

[18] Nudnenko L.A. Passivnoe izbiratel’noe pravo v Rossii: problemy pravovoj reglamentacii. M.: YUrlitinform, 2016

[19] Nudnenko L.A. K voprosu o pravovom regulirovanii narodovlastiya v Rossii // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 7. S. 16-17.

[20] Begzadyan A.S., Belyavskij D.S., Krutova M.S., Capko M.I. Izbiratel’noe pravo Rossijskoj Federacii uchebnoe posobie / Stavropol’, 2014.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-133-137
NIION: 2018-0076-2/22-446
MOSURED: 77/27-023-2022-2-645

ОТУЗЯН Даниэль Амбарцумович,
аспирант кафедры конституционного
и муниципального права Юридического института
Пятигорского государственного университета,
e-mail: otuzyan@mail.ru

ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ НОРМАТИВНОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ РАЗГРАНИЧЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Аннотация. *Данная статья посвящена проблематике разграничения полномочий и взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления в условиях продолжающегося реформирования системы публичной власти в Российской Федерации. Авторами обосновывается значимость вовлечения населения в самоуправленческую деятельность на современном этапе развития местного самоуправления.*

Ключевые слова: *местное самоуправление, муниципальное управление, публичная власть, разграничение полномочий, взаимодействие.*

OTUZYAN Daniel Ambartsumovich,
postgraduate student of the Department of Constitutional
and municipal law of the Law Institute
Pyatigorsk State University

TRENDS IN THE DEVELOPMENT OF NORMATIVE REGULATION OF THE DIVISION OF POWERS AND INTERACTION BETWEEN PUBLIC AUTHORITIES AND LOCAL AUTHORITIES

Annotation. *This article is devoted to the problems of delimitation of powers and interaction between state authorities and local self-government in the context of the ongoing reform of the public authority system in the Russian Federation. The authors justify the importance of involving the population in self-government activities at the present stage of development of local self-government.*

Key words: *local self-government, municipal government, public authority, delimitation of powers, interaction.*

Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ стал следующим важным этапом конституционно-правовой модернизации, начатой конституционными поправками 2020 года, которые среди прочих значимых конституционных новелл, ознаменовали также и начало нового этапа государственного строительства – построение публичной власти в России на основе её системного единства.

Новый российский «федеральный кодекс» выступает своего рода ответом на вызовы, обусловленные отсутствием внутренней связности уровней публичной власти в нашей стране. Более того, в настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации рассматривается проект Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» (Законопроект № 40361-8)[1], чье вступление в силу запланировано на период 2022-28 годов и который станет очередным важным этапом муниципальной реформы в Российской Федерации, ознаменовывая своего рода общецентрализаторскую тенденцию развития местной власти.

Нельзя, однако, забывать и о том, что концентрация процедур принятия решений на всё более высоких уровнях действительно повышает связность, но далеко не всегда повышает эффективность и качество управления, а также, повышает риски снижения влияния населения, в том числе – жителей населенных пунктов, не имею-

[1] Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Система обеспечения законодательной деятельности. [Электронный документ]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8 (Дата обращения: 16.02.2022).

щих «поселенческого» уровня местного самоуправления, на принятие решений органами публичной власти. Именно стремление к эффективности и качеству управленческой деятельности обуславливает процессы децентрализации управления, дополнения государственного контроля общественным контролем, в том числе – современными высокотехнологичными формами общественного контроля [6]. При этом, продолжающиеся процессы своеобразного «выстраивания вертикали» публичной власти в совокупности с противоположным по вектору процессу вовлечения населения в самоуправленческую активность будут представлять всё большую сложность для законодательного оформления, организационно-правовой регламентации, методического обеспечения и т.д.

Одновременно, совершенно очевидно, что наибольшая близость условных центров (точек) принятия решений к тем, в отношении кого они принимаются, позволяют принимать решения максимально взвешенно, с учётом всех необходимых факторов и качественной обратной связью.

Думается, новые формы построения управленческих структур, предстоящее, в случае принятия законопроекта «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», усиление правовой ответственности глав муниципалитетов, требует пересмотра основ разграничения полномочий с выделением новых групп. При этом, основой разграничения должны выступать не сами полномочия, а предметы ведения, а предметы ведения (которые здесь упрощённо можно определить, как сферы однородных общественных отношений, в которых реализуются вопросы местного значения).

При этом, отметим, при разграничении предметов ведения (и решении отдельных вопросов местного значения) предлагается разделять деятельность правотворческих и исполнительно-распорядительных органов публичной власти в субъекте Российской Федерации. В тех же случаях, когда отдельные полномочия из государственной сферы предметов ведения целесообразнее осуществлять на местном уровне, они как раз и должны передаваться на муниципальный уровень в качестве «отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления».

С учетом вышесказанного, новыми группами предметов ведения должны стать не три, как сейчас, группы предметов ведения, а, по крайней мере, пять:

1) исключительное ведение РФ;

2) совместное ведение РФ и субъектов РФ;

3) самостоятельное ведение субъектов РФ;

4) совместное ведение субъектов РФ и местного самоуправления;

5) исключительное ведение (вопросы местного значения) местного самоуправления.

Думается, возможно обсуждение и вопроса о закреплении их в указанном виде не только в федеральном законодательстве, но и, в случае продолжения конституционной модернизации, на следующем её этапе, закрепить в предложенном виде в тексте российской Конституции. Это послужит и решению многих проблем в сфере взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления. А. Ладнер, Н. Койффер и Г. Бальдершейм отмечают сложность сравнений уровня муниципальной автономии от государственных институций: «…существуют не только расхождения в представлениях о составляющих элементах местной автономии, существуют также существуют значительные трудности с применением конкретных концепций в разных странах» [2]. Но, как бы не различались модели построения разграничения власти между местными сообществами и государством, авторы подчеркивают универсальный характер противоположности самоуправленческого – представительского, демократического начала на муниципальном уровне публичной власти и управленческого начала, требующего организации полномочных органов и их взаимодействия с органами государственной власти. При этом, подчеркнем, речь идет именно о, своего рода, дихотомии управления и представительства, но автономия и эффективность управления не противопоставляются – приветствуется децентрализация в тех сферах, где это возможно и оправдано: «…местная автономия является высокоценной чертой эффективного управления. Постоянные усилия многих европейских стран по укреплению автономии местных органов власти показывают, какое значение придается децентрализации и передаче широких полномочий на низшие уровни», отмечают А. Ладнер, Н. Койффер и Г. Бальдершейм, анализируя связь уровня автономности принятия решений муниципалитетами и степень вмешательства и гарантии невмешательства в определенные муниципальные дела государственных органов, с показателями эффективности муниципального управления в соответствующих муниципалитетах.

Итак, понимание дуализма местного самоуправления – дуализма представительства и управленческой деятельности, понимание необходимости поиска баланса в механизме их соотношения, позволяет определить в качестве важнейших сфер разграничения полномочий и взаи-

модействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления сферу нормативно правовой регламентации муниципальной демократии и организационно-управленческую сферу. В работе австралийских авторов К. Олич, М. Гиббс, Э. Гудинга, П. Мак-Кинли и др., также подчеркивается присущий местному самоуправлению дуализм: «…местное самоуправление – это институт двойного назначения.

Во-первых, оно обеспечивает дополнительный уровень демократии, политического представительства, вовлеченности и подотчетности обществу по сравнению с тем, который доступен гражданам в отношении центрального правительства.

Во-вторых, оно отвечает за предоставление широкого спектра общественных услуг, жизненно важных для стран, где государство взяло на себя основную ответственность за благосостояние и социальную сплоченность» [1]. Отмеченный дуализм, однако, несет в себе и достаточно значимые внутренние противоречия, выражающиеся в том, что указанные две роли – локальный уровень народовластия, во-первых, а также локальный уровень жизнеобеспечения[1] и предоставления муниципальных публичных услуг, во-вторых, как отмечается, не являются легко совместимыми, имеют «разные мотивирующие факторы» и «разные стимулы деятельности» [1].

Отметим, что функции управления и народного представительства требуют разных институциональных организаций: «…также нельзя предположить, что политическое представительство и принятие решений, или выражение местных ценностей и взглядов может быть достигнуто через набор институтов, предназначенных, прежде всего, для управления и предоставления общественных услуг» [1] (в приведенной цитате термин «институт» употребляется не в классическом для отечественной юриспруденции смысле, а в том значении, которое в него вкладывает неоинституционализм – характерный для зарубежных и некоторых отечественных политико-правовых исследований власти и демократии методологический подход, рассматривающий институт как совокупность формальных и неформальных норм, правил и процедур).

Из сказанного выше можно, как нам представляется, сделать вывод о том, что сущностно присущая местному самоуправлению дуалистичность требует определенных усилий для поддержания хрупкого баланса между функциями представительства и управления. Расширение пространства реализации каждой из них, будет означать угрозу сужения для другой.

Это, в свою очередь, означает, что расширение управленческого функционала муниципалитетов за счет перераспределения в их пользу управленческих полномочий государства (передача административных функций органов государственной власти) и соответствующее (и, в рассматриваемом случае – необходимое) расширение и углубление контроля за деятельностью муниципалитетов, будет вступать в противоречие с их представительным, демократическим, самоуправленческим началом. Анализируя целеполагания второй субстанциональной основы местного самоуправления, публичное управление в муниципалитетах, В.К. Сидорчук указывает, что «цель органов местной власти – выполнение публичных задач, зафиксированных в законах и иных нормативных правовых актах… […] В связи с этим целесообразно участие жителей с правом решающего голоса в установлении перечня, параметров качества, порядка и условий предоставления коммунальных услуг» [5]. Этот вывод представляется очень важным для понимания диалектического единства представительного и управленческого начала в местном самоуправлении.

Важно понимать, что даже несмотря на принятие рядом государств единых международных демократических стандартов организации местного самоуправления, таких, как Европейская Хартия местного самоуправления, они весьма по-разному реализуются в законодательстве разных государств, меняются, становясь в рамках принятой авторами модели оценки в большей или меньшей степени отвечающих интересам местных сообществ. При этом, в странах с вполне благополучно развивающимся местным самоуправлением могут отсутствовать отдельные важные элементы, гарантирующие институты и т.д., что не всегда является пороком развития, формой ограничения и т.д. Так, например, отмечается отсутствие нормативной регламентации механизмов правовой защиты в Норвегии. В остальном, оценка норвежского местного самоуправления высока, что, в свою очередь дает весомый пример того, что успешная организация местного самоуправления в разных странах предполагает в достаточной степени значимый набор механизмов и инструментов. А. Ладнер, Н. Койффер и Г. Бальдершейм, указывают, что «несмотря на высокую значимость местного самоуправления, в большинстве [скандинавских – Л.Т., Д.О.] стран (кроме Финляндии) правовая защита ограничена законодательными нормами, а в случае Норвегии нет никаких правовой защиты местного самоуправления» [2].

[1] Законопроект № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // Система обеспечения законодательной деятельности. [Электронный документ]. URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/40361-8 (Дата обращения: 16.02.2022).

Под правовой защитой местного самоуправления авторами понимаются средства правовой защиты, которые муниципалитеты могут применять в случае несогласия с решениями органов государственной власти (имеются ввиду и нормативно закрепленные гарантии и возможность судебного обжалования решений).

Отметим, что даже широкая финансовая автономия муниципалитетов (возможность дополнительного самообложения населения и т.д.) не исключает создания и развития разнообразных инструментов финансовой поддержки со стороны государства, в федеративных государствах – со стороны как федерального центра, так и властей субъектов федераций. Так, например, в США уже в 60-70-е годы XX века федеральным центром создаются многочисленные федеральные программы помощи, средства которых направляются как непосредственно в муниципалитеты, так и штатам, как на местные, так и на собственные нужды. Не в последнюю очередь это связано и с широким многообразием муниципалитетов (от крупных городов до небольших графств в сельской местности и т.д.). Так, анализируя первый этап внедрения указанных программ развития и грантов, П.Д. Ларки указывает, что в период 1967-1977 годы их число существенно растет: «…федеральные программы помощи правительствам штатов и местным органам власти становятся все более важными инструментами федеральной внутренней политики. Программы помощи составляют все большую долю валового национального продукта (ВНП), общих федеральных внутренних расходов, а также общих расходов штатов и местных органов власти» [3].

Более того, все больше грантов перераспределяется муниципалитетам, причем с расширением пределов усмотрения при определении их целевого назначения: «…наблюдается значительный рост как общей суммы грантов, так и тех грантовых программ, в которых правительства-получатели имеют значительную свободу действий при выполнении программ».

Более того, достаточно специфическая американская ситуация 1960-70 годов, когда государство с достаточно большим трудом, но последовательно и, в целом, во-многом – успешно, преодолевало последствия расовой, и, в меньшей степени – социальной сегрегации, именно на уровне местного самоуправления проявилось достаточно необычное препятствие к обеспечению равноправия населения. В социальной сфере оно, полагаем, и не может быть полностью преодолено в условиях конкурентной социально-экономической модели. Но участие государства и опора государства на, прежде всего, – проектную модель вовлечения населения во взаимодействие и в общее решение локальных проблем и в содействие локальному развитию, позволяет в значительной степени выровнять неравенство в социальной сфере. При этом, несмотря на, казалось бы, противоречащее принципу самостоятельности местного самоуправления вмешательство, оно, напротив, оказывает положительное влияние на вовлечение населения в непосредственное участие в самоуправленческой деятельности.

Наибольшее значение имеет участие органов государственной власти субъектов Федерации. Да, безусловно, далеко не в каждом субъекте Федерации есть широкие возможности финансирования программ развития. Однако даже в ситуации ограниченности средств, распределение грантов на конкурсной, фактически – конкурентной основе, повышает и социальный эффект (через повышение интереса населения к местным проблемам и его непосредственное вовлечение в их решение) и экономический эффект – средства выделяются на лучшие проекты. Кроме того, помимо финансовой поддержки большое значение имеет организационно-методическая помощь, обучение активистов и волонтеров и т.д.

Повышению эффективности управленческой деятельности и, одновременно, обеспечению общественного контроля над реализацией программ и проектов развития, способствует и последовательное внедрение краудсорсинга и краудфандинга именно на местном уровне. Прежде всего, это, разумеется, разнообразные волонтерские проекты [6], что не в последнюю очередь объясняется большим доверием населения к общественным активистам и волонтерам. Безусловно, и органы местного самоуправления вполне могут завоевать доверие населения. Об этом свидетельствуют растущее число инициатив и положительные результаты референдумов по самообложению населения в ряде субъектов Федерации.

Полагаем, что повысить интерес населения к самообложению смогут, в том числе, муниципальные программы софинансирования проектов и программ, реализуемых с применением средств самообложения, а также программы развития и гранты, выделяемые властями субъекта Федерации и федеральным центром на условиях софинансирования.

Очень важно информирование населения о имеющихся возможностях. Самое очевидное решение здесь, это участие средств массовой информации, организация пресс-туров в успешные в указанном отношении регионы, разнообразные формы поощрения субъектов Федерации, где такой опыт успешен и, подчеркнём, таких субъектов Федерации, которые не являются в обще-

ственном сознании наиболее успешными в социально-экономическом развитии. Это будет способствовать повышению доверия населения к возможностям самообложения и уверенность в достижимости позитивного результата.

Наиболее эффективным будет информирование населения на федеральном уровне, причем здесь может быть использован положительный опыт национальных проектов России, успешный опыт вовлечения населения, и, особенно – молодежи, в реализацию фактически возрожденной на обновленных принципах физкультурно-спортивной программы «Готов к труду и обороне» – ВФСК «ГТО» и т.д.

Фактически, наиболее важным итогом указанных изменений, будет не экономический эффект или совместное решение муниципалитетами и населением местных проблем, а повышение самоуправленческой активности населения – вовлечение населения в реализацию местного самоуправления, в участие в муниципальном управлении, внедрение краудсорсинга, краудфандинга, процедур делиберативной и партисипаторной демократии в управленческий процесс.

Анализируя само понятие «вовлечение населения» С.В. Нарутто и Е.С. Шугрина, отмечают комплекс явлений, которые оно означает. Его использование указывает и на внедрение «новых технологий или форм участия граждан в местном самоуправлении», повышение их социальной активности, повышение уровня общественного участия и общественного контроля при одновременном повышении транспарентности муниципальных органов [4]. Фактически, речь идет об отражении тенденции дополнения периодического участия населения в отдельных демократических процедурах на муниципальном уровне (выборах, сходах, референдумах) постоянным взаимодействием и сотрудничеством, а степень вовлечения населения будет, фактически, отражать развитие новых форм, указанных взаимодействия и сотрудничества. Думается, именно в развитии самоуправленческой активности может быть реализован потенциал дальнейшего развития местного самоуправления, порождаемый объективными противоречиями его дуалистических начал – представительного и управленческого. И это будет, в свою очередь, выступать наиболее весомой гарантией сохранения достаточной муниципальной автономии. Парадоксальным образом, наиболее простой и эффективный путь к достижению указанных целей лежит через активное взаимодействие органов публичной власти всех трех уровней между собой и с населением.

Список литературы:

[1] Aulich C., Gibbs M., Gooding A., McKinlay P., Pillora S., Sansom G.Consolidation in Local Government: A Fresh Look. Vol. 2. UTSeScholarship, UTS Library. URL:http://hdl.handle.net/10453/42065 Date: 12.02.2022.

[2] Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H. Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014) // Regional & Federal Studies. 2016. №26 (3). PP. 321-357, P.331. DOI: 10.1080/13597566.2016.1214911

[3] Larkey, P. D. «Introduction». Evaluating Public Programs: The Impact of General Revenue Sharing on Municipal Government, Princeton University Press, 1979, pp. 3–20, http://www.jstor.org/stable/j.ctt13x15q9.6

[4] Нарутто С.В., Шугрина Е.С. Муниципальная демократия: от теории к практике. М.: Юрлитинформ, 2020. С. 27-28.

[5] Сидорчук В. К. Организационно-правовые основы муниципального хозяйства // Государство и право. 2012. №10. С. 38-45.

[6] Тхабисимова Л.А., Цапко М.И. Общественный контроль в институциональной системе антикоррупционной политики: от новой методологии к новым технологиям // Современная наука и инновации. 2017. № 3 (19). С. 270-272.

Spisok literatury:

[1] Aulich C., Gibbs M., Gooding A., McKinlay P., Pillora S., Sansom G.Consolidation in Local Government: A Fresh Look. Vol. 2. UTSeScholarship, UTS Library. URL:http://hdl.handle.net/10453/42065 Date: 12.02.2022.

[2] Ladner A., Keuffer N., Baldersheim H. Measuring Local Autonomy in 39 Countries (1990–2014) // Regional & Federal Studies. 2016. №26 (3). RP. 321-357, P.331. DOI: 10.1080/13597566.2016.1214911

[3] Larkey, P. D. «Introduction». Evaluating Public Programs: The Impact of General Revenue Sharing on Municipal Government, Princeton University Press, 1979, pp. 3–20, http://www.jstor.org/stable/j.ctt13x15q9.6

[4] Narutto S.V., Shugrina E.S. Municipal'naya demokratiya: ot teorii k praktike. M.: YUrlitinform, 2020. S. 27-28.

[5] Sidorchuk V. K. Organizacionno-pravovye osnovy municipal'nogo hozyajstva // Gosudarstvo i pravo. 2012. №10. C. 38-45.

[6] Thabisimova L.A., Capko M.I. Obshchestvennyj kontrol' v institucional'noj sisteme antikorrupcionnoj politiki: ot novoj metodologii k novym tekhnologiyam // Sovremennaya nauka i innovacii. 2017. № 3 (19). S. 270-272.

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-138-141
NIION: 2018-0076-2/22-447
MOSURED: 77/27-023-2022-2-646

МИНЕЕВ Юрий Вячеславович,
старший преподаватель кафедры профессональной подготовки Восточно-Сибирского института МВД России,
e-mail: mail@law-books.ru

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПОНЯТИЯ СВОБОДА

Аннотация. *На основе источников зарубежного, российского и международного права в статье проведен краткий исторический экскурс развития представлений о свободе. Делается вывод об отличии содержания понятий свобода и право. Под свободой предлагается понимать ни чем не ограничиваемую возможность, в то время как право влечет за собой выполнение обязанностей. На основе предложенного критерия выделены свободы, закрепленные в Конституции Российской Федерации.*

Ключевые слова: *свобода, права, обязанности, реализация свободы, реализация права, конституция.*

MINEEV Yriy Vyacheslavovich,
Senior lecturer training departments
East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

TRANSFORMATION OF THE CONCEPT OF FREEDOM

Annotation. *Based on sources of foreign, Russian and international law, the article provides a brief historical excursion into the development of ideas about freedom. The conclusion is made about the difference between the content of the concepts of freedom and law. Freedom is proposed to be understood as an unlimited opportunity, while law entails the performance of duties. On the basis of the proposed criterion, the freedoms enshrined in the Constitution of the Russian Federation are allocated*

Key words: *freedom, rights, duties, realization of freedom, realization of law, constitution.*

Конституцией Российской Федерации (ст. 2) высшей ценностью провозглашен человек, его права и свободы, а на государство возлагается обязанность признавать, соблюдать и защищать эти права и свободы. Права и свободы человека и гражданина перечислены во второй главе и как там указано (ст. 18) «Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» [1].

Приходиться заметить, что разделение понятий «свобода» и «право» на законодательном уровне отсутствует. Имеются лишь попытки развести данные понятия. Большинство юристов признает, что права и свободы – понятия если не идентичные, то очень близкие, обладающие лишь незначительными отличиями. Эти отличия сводятся к тому, что право предполагает наличие возможностей и механизма их реализации, а свобода – только отсутствие ограничений [2]. При этом возможность реализации права должно обеспечить государство. Таким образом, свобода обеспечивает автономность личности и должна предоставлять более широкий простор для деятельности в целом и принятия решений в частности. Однако, несмотря на единичные попытки разделить понятия свобода и право, нет ни четких определений, ни самостоятельного перечня свобод или прав.

Между тем во всех европейских языках слова и «свобода» и «право» употребляются в различных ситуациях. Для европейских государств средневековья традиционна рецепция римского права. Во времена Древнего Рима, где для физического лица устанавливались: статус свободы (status libertatis), разделявший лиц на свободных и рабов; статус гражданства (status civitatis) лица по отношению к римской государственности (граждане Рима, латины, перегрины); семейный статус (status familiae), устанавливающий положение домовладыки и подвластного лица [3].

Важнейшим было деление на свободных и рабов, при этом только свободные люди были

субъектами права. Рабы были объектом права, следовательно, правами не обладали. Таким образом, именно статус свободы являлся основой правосубъектности. Именно в римском понимании складывается представление о правах, как способе реализации свободы, гаранте свободы и независимости гражданина.

Опираясь на эту историческую аналогию, следует сделать простой и важный вывод – свобода важнее, значимее права, поэтому имеет смысл продолжить поиск различия данных понятий.

Даже поверхностный анализ гражданских прав древних римлян указывает, что реализация права всегда происходит по каким либо правилам, то есть вынуждает гражданина возложить на себя ряд соответствующих обязанностей. Так право на участие в политической жизни общины было неотъемлемой обязанностью римского гражданина. Гражданская и военная служба тоже не только право, но и обязанность. Право на заключение сделок порождает обязанность соблюдать договоренности и т.д.

Современное понимание свободы отличается от античных представлений. Если в греческой и римской традиции под свободой, прежде всего, понимается свобода от деспотии, то в современном понимании чаще всего идет речь о гражданских, политических, экономических свободах, о свободе личности. Обнаруживается переход от единственного числа (свобода) к множественному (свободы). Понятие свобода приобретает все более широкий смысл, а слово «свобода» употребляется в разных контекстах, например: личная свобода, свобода и независимость и т.д.

Проследим эту трансформацию на примере ряда национальных конституций и важнейших правовых актах международного права.

Как известно в Великобритании кодифицированной конституции нет. Издаваемые в различные исторические периоды правовые акты часто касаются ограничения прав монарха. Один из древнейших актов – Хартия Генриха I Английского (1100 г.) [4]. Этим документом король сам ограничивает свой абсолютизм. Хартия возвращает часть прав, отнятых у них при правлении короля Эдуарда (говориться в тексте), церкви и дворянам, то есть вольному, свободному сословию. О самих свободах не говориться ни слова. В Биле о правах (1689 г.), подписанным Вильгельмом Оранским [5], также отменяются несправедливые ограничения прав в отношении духовенства и дворянства, существовавшие при короле Иакове II. Осуждаются гонения в отношении протестантов. Речь вновь идет о свободном сословии, но по сравнению с Хартией, в Биле большое количество установлений посвящено парламентским свободам, ограничивающим абсолютизм королевской власти.

Значительным прорывом в формулировании прав представителей не только свободных сословий, но и зависимых людей, явилась Конституция Франции, провозгласившая 24 июня 1793 года Декларацию прав человека и гражданина [6]. Там указывается, что естественными и неотъемлемыми правами человека являются равенство, свобода, безопасность, собственность. В статье 6 Декларации дается определение понятию свобода. «Свобода есть присущая человеку возможность делать все, что не причиняет ущерба правам другого; ее основу составляет природа, а ее правило – справедливость; обеспечение свободы есть закон». Там же определяется, что «Нравственную границу свободы составляет» разработанное в веках «золотое правило»: «Не причиняй другому того, что нежелательно тебе самому от других». Провозглашаются: свобода мысли и слова. К законам выдвигается требование охраны свободы от угнетения со стороны правящих. Ранее, в статье 4 Декларации прав человека и гражданина, принятой депутатами Генеральных штатов 24 августа 1789 года [7], дается признак, позволяющий отличить право от свободы. Там говориться, что «…осуществление естественных прав каждого человека ограничено лишь теми пределами, которые обеспечивают другим членам общества пользование теми же правами. Пределы эти могут быть определены только законом».

В Конституции Соединенных Штатов Америки, принятой 17 сентября 1787 года [8], делается попытка провозгласить свободу передвижения. Указывается, что «Не могут быть пожалованы Соединенными Штатами какие-либо дворянские титулы», таким образом, отменяется сословность, но при этом еще остается рабство. Поправками к Конституции, принятыми в разное время законодательно обеспечиваются такие свободы, как: неприкосновенность жилища (поправка III ратифицирована 15.12.1791); запрещение рабства и подневольной работы (поправка XIII ратифицирована 6.12.1865).

В этот исторический период в результате реформ Петра I в Российской Империи личная свобода дворян была значительно ограничена. Дворяне были обязаны «против воли своей» нести военную или другую службу. Лишь в «Манифесте о даровании вольности Российскому дворянству» (18.02.1762) [9] Петр III объявляет о некоторой свободе выбора, но обязательная служба при этом не отменяется. Всего через сто лет 19 февраля 19861 года Император Александр II подписывает высочайший манифест, устанавливающий порядок отмены крепостного права. Одновре-

менно высочайше утверждается «Общее Положение о крестьянах, вышедших из крепостной зависимости» [10], где указывается, что таковые приобретают «..полные права свободных сельских обывателей», в том числе избирательные.

С отменой рабства, крепостничества и иных форм зависимости одних от других понятие свода трактуется шире. Так как нет легального (основанного на законе) деления на свободных и несвободных все люди становятся субъектами права. Происходит переход от понятия свобода к понятию свободы. Все люди обладают правами и свободами.

К числу современных международных актов, закрепляющих свободы человека являются: «Хартия прав человека. Всеобщая декларация прав человека» [11], принятая Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года, и «Хартия Европейского Союза об основных правах», торжественно провозглашенная 7 декабря 2000 года Европейским парламентом Советом и Комиссией [там же]. Несмотря на то, что Европейская Хартия содержит главу под названием «Свободы», содержание понятия свобода не раскрывается. Во Всеобщей Декларации также определение свободы не дается, но в преамбуле указывается, что «признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы…». Фактически это является указанием на то, что права необходимы человеку для обеспечения его свободы/свобод. Поэтому примем посылку о приоритете свободы над правом.

Необходимо заметить, что употребление в тексте современных законов слов «право»/«права и «свобода»/«свободы» не связано с тем смыслом который формулируемая норма имеет, является ли она правом или свободой, а связано со сложившейся языковой и культурной традицией. Поэтому, далее по тексту, для удобства понятия *свобода* и *право* употребляемые в рассматриваем контексте будут выделены курсивом, а слова «свобода» и «право» останутся без выделения.

Важнейшей ценностью является человек и его жизнь. Следовательно, право на жизнь является *свободой*. Свободный римский гражданин не мог не быть членом общины. С другой стороны, свобода одного человека ограничиваются свободой другого. Как в античные времена, так и в средние века жизнь человека принадлежала не только ему самому, но и общине. Вне общины выживание было фактически невозможным. Самым суровым наказанием являлся остракизм. Невыполнение своих обязанностей членом общины, противопоставление себя другим, влекло за собой изгнание, то есть обозначало неминуемую гибель.

Современное развитие технологий и общественных отношений делает индивида более самостоятельным, независимым от других. Даже полное противопоставление себя обществу, не только не выполнение обязанностей, а даже грубое попрание прав и свобод других людей в соответствии с современным европейским законодательством не позволяет лишить преступника жизни (ч. 2 ст. 2 Европейской Хартии). Следовательно, жизнь в современном мире является *свободой*, так как жить можно вне общества, что не порождает обязанностей.

Итак, отличительной особенностью *свободы* по сравнению с *правом* является отсутствие необходимости выполнения обязанностей при ее реализации. Реализация *права* неминуемо влечет за собой необходимость выполнения обязанностей, обеспечивающих его реализацию. Например: реализация права на образование вынуждает человека учиться, осваивая академическую программу. Желание получить медицинское обеспечение обязывает пациента соблюдать предписанный ему больничный режим.

Исходя из рассмотренного критерия, становиться возможным разделить, перечисленные в главе второй Конституции Российской Федерации, нормы на *свободы* и *права*.

Анализ норм по указанному критерию приводит к выводу, что политические, экономические, социальные и культурные права и свободы являются только *правами*, а большинство личных прав являются *свободами*. Для ясности необходимо перечислить все конституционные права и свободы, относящиеся к личным, указывая *свобода* это или *право*:

- право на жизнь (ст. 20) – *свобода*;
- недопустимость посягательства на достоинство личности (ст. 21) – *свобода*;
- право на свободу (ст. 22) – *свобода*, здесь рассматривается как критерий деления людей на свободных и несвободных;
- личная неприкосновенность (ст. 22) – *свобода*;
- право на неприкосновенность частной жизни (ст. 23) – *свобода*;
- право на личную и семейную тайну (ст. 23) – *свобода*;
- право на защиту своей чести и доброго имени (ст. 23) – *свобода*;
- право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений (ст. 23) – *свобода*;
- право на неприкосновенность жилища (ст. 25) – *свобода*;
- право на определение и указание своей национальной принадлежности (ст. 26) – *свобода*;

- право на выбор языка общения, воспитания, преподавания и творчества (ст. 26) – *свобода*;

- свобода передвижения (ч.1 ст. 27) – *свобода*;

- право на выбор места жительства (ч. 1 ст. 27) – *свобода*;

- право выезжать и возвращаться в страну (ч.2 ст.27) – является *правом*, так как налагает, на лицо, желающее его реализовать, накладываются обязанности, например: по соблюдению пограничного режима;

- свобода совести (ст. 28) – *свобода*;

- право на выбор религии (ст. 28) – *свободой* не является, так как если вероисповедание пропагандирует религиозное превосходство может быть запрещено (ч. 2 ст. 29 Конституции РФ), поэтому это *право*;

- право на замену военной службы альтернативной гражданской службой (ч. 3 ст. 59) – *право*;

- свобода мысли (ст. 29) – *свобода*;

- свобода слова (ст. 29) – является *правом* по той же причине, что и право на выбор религии;

- право на судебную защиту, квалифицированную юридическую помощь, процессуальные гарантии (ст. 46–54) – *право*, причем очень подробно регламентированное;

- право на защиту прав и свобод, способами, не запрещенными законом (ст. 45) – естественно *право*, так как ограничивается законом, следовательно, налагает обязанности;

- право искать, получать, передавать, производить и распространять информацию (ч. 4 ст. 29) – *право*, причем ограничения установлены в этой же норме, а также требованием к соблюдению личной и семейной тайны, тайны переписки и т.д.

Итак, предложен критерий отличия *свободы* от *права*. Суть этого критерия заключается в том, что реализация *права* неминуемо влечет за собой необходимость выполнения обязанностей. Без выполнения этих обязанностей осуществление права становиться невозможным. Реализация *свободы* необходимость выполнения новых обязанностей не порождает.

Проведенный, с помощью указанного критерия анализ, позволяет говорить, что в действующей Конституции Российской Федерации перечислены пятнадцать *свобод*. Само понятие *свобода* претерпело трансформацию от «отсутствия зависимости от кого-либо» до «наличия возможности совершения деяния не обязывающего к чему-либо».

Список литературы:

[1] Конституция Российской Федерации.

[2] Комментарий к Конституции Российской Федерации (под общ. ред. Л.В. Лазарева). - ООО «Новая правовая культура», 2009 г.

[3] Электронный ресурс https://lawbook.online/.

[4] Памятники истории Англии X - XIII вв. : Русский и латинский тексты Великой Хартии вольностей и других документов / Пер. и введение Д. М. Петрушевского. - М.: Соцэкгиз, 1937. - № III.

[5] Сборник «Законодательство Английской революции 1640-1660 гг.», Сост.: Н. П. Дмитревский (М. - Л., 1946).

[6] Документы истории Великой французской революции. Т.1. Отв.ред. А.В. Адо. М.: Издательство Московского университета, 1990.

[7] Сборник «Французская Республика: Конституция и законодательные акты. М., 1989.

[8] Соединенные Штаты Америки: Конституция и законодательство. Под ред. О.А. Жидкова. Перевод В.И.Лафитского. М.: Прогресс, Универс, 1993.

[9] Федеральный портал История.РФ. Электронный ресурс http://histrf.ru/

[10] Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т.7. Документы крестьянской реформы. Отв. ред. О.И. Чистяков. М., Юридическая литература, 1989.

[11] Законодательная база Российской Федерации. Электронный ресурс https://zakonbase.ru/content/base/

Spisok literatury:

[1] Konstituciya Rossijskoj Federacii.

[2] Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Federacii (pod obshch. red. L.V. Lazareva). - OOO «Novaya pravovaya kul'tura», 2009 g.

[3] Elektronnyj resurs https://lawbook.online/.

[4] Pamyatniki istorii Anglii X - XIII vv. : Russkij i latinskij teksty Velikoj Hartii vol'nostej i drugih dokumentov / Per. i vvedenie D. M. Petrushevskogo. - M.: Socekgiz, 1937. - № III.

[5] Sbornik «Zakonodatel'stvo Anglijskoj revolyucii 1640-1660 gg.», Sost.: N. P. Dmitrevskij (M. - L., 1946).

[6] Dokumenty istorii Velikoj francuzskoj revolyucii. T.1. Otv.red. A.V. Ado. M.: Izdatel'stvo Moskovskogo universiteta, 1990.

[7] Sbornik «Francuzskaya Respublika: Konstituciya i zakonodatel'nye akty. M., 1989.

[8] Soedinennye SHtaty Ameriki: Konstituciya i zakonodatel'stvo. Pod red. O.A. ZHidkova. Perevod V.I.Lafitskogo. M.: Progress, Univers, 1993.

[9] Federal'nyj portal Istoriya.RF. Elektronnyj resurs http://histrf.ru/

[10] Rossijskoe zakonodatel'stvo X-XX vv.: v 9 t. T.7. Dokumenty krest'yanskoj reformy. Otv. red. O.I. CHistyakov. M., YUridicheskaya literatura, 1989.

[11] Zakonodatel'naya baza Rossijskoj Federacii. Elektronnyj resurs https://zakonbase.ru/content/base/

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-142-145
NIION: 2018-0076-2/22-448
MOSURED: 77/27-023-2022-2-647

ПАТЮЛИН Г.С.,
младший научный сотрудник сектора
конституционного права и конституционной юстиции
Института государства и права
Российской академии наук?
e-mail: mail@law-books.ru

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО КАК ЭЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫХ ГАРАНТИЙ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Аннотация. *В статье поднимается вопрос о понятии конституционно-правовых гарантий прав и свобод человека и о месте гражданского общества среди таких гарантий. Роль гражданского общества, с одной стороны, заключается в создании наиболее благоприятных условий для реализации человеком его прав и свобод, а с другой - в контроле над властью с целью обеспечения реального соблюдения и защиты прав человека.*

Ключевые слова: *права человека; гражданское общество; конституционные гарантии прав человека; экономические гарантии; социальные гарантии; политические гарантии; защита прав человека.*

PATIULIN G.S.,
junior researcher of the sector
constitutional law and constitutional justice
Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.

CIVIL SOCIETY AS AN ELEMENT OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL GUARANTEES OF HUMAN RIGHTS

Annotation. *The article raises the issue of the concept of constitutional and legal guarantees of human rights and freedoms and the place of civil society among such guarantees. The role of civil society, on the one hand, is to create the most favorable conditions for a person to exercise his rights and freedoms, and on the other - to control the authorities in order to ensure the real observance and protection of human rights.*

Key words: *human rights; civil society; constitutional guarantees of human rights; economic guarantees; social guarantees; political guarantees; protection of human rights.*

Всякое государство, желающее успешно развиваться, должно быть сильным, а таковым в современном мире может быть только правовое государство, опирающееся на право и закон, признающее и гарантирующее права человека, несовместимое с насилием и произволом, ведь только такое государство, его органы власти будут пользоваться действительной поддержкой населения[1]. Права человека – нормативно сформулированные условия жизни и деятельности личности, выражающие ее свободу и являются неотъемлемыми и необходимыми способами и условиями ее взаимоотношений с обществом, государством, другими индивидами[1], в конституционно-правовом смысле представляют собой признанные и гарантируемые государством возможности действий (правомочия) человека, очерченные с помощью правовых норм сферы деятельности человека, в которых человек действует по своему усмотрению и в которые государство не должно вмешиваться[2]. Однако провозглашение, декларирование, признание прав и свобод, их закрепление в Конституции – сами по себе меры не достаточные для того, чтобы можно было говорить об их реальном характере. Необходимо наличие необходимо системы процедур, механизмов и институтов, которые гарантировали бы возможность реального обеспечения возможности их использования и защиты. При этом важно понимать, что юридические (и, прежде всего, конституционные) гарантии прав и свобод человека, закрепляющие ответственность государства за действенность и эффективность прав и свобод человека, существование реальных механизмов защиты этих прав, эффективность их действия, должны сочетаться с определенными социальными, экономическими, экологическими, политическими и иными условиями жизни индивида, общества и государства.

В отечественной юридической науке не сложилось единого мнения о том, что должно считать конституционно-правовыми гарантиями прав

человека. Ими считают и «всю совокупность специальных средств, установленных в правовых актах, а также деятельность органов государства и общественных объединений по выполнению установленных требований»[3], и «правовые средства, выраженные в нормативно-правовых предписаниях, реализация которых может обеспечить или обеспечивает возможность реализации иных нормативно-правовых предписаний»[4], и «общие условия и специальные средства юридической техники, которые обеспечивают фактическую реализацию, надежную охрану и в случае нарушения защиту прав и свобод человека и гражданина»[5]. При этом в российской науке конституционного права традиционно поднимается вопрос о как «гарантировании прав и свобод», так и о «гарантировании обеспечения, реализации и защиты прав и свобод»[6]. Представляется верным подход, согласно которому конституционно-правовые гарантии прав и свобод - это предусмотренные нормами конституционного права средства, применением которых обеспечивается реальность прав и свобод, т.е. их наличность и реализуемость. В то же время конституционно-правовые гарантии обеспечения, реализации, охраны и защиты прав и свобод человека и гражданина — это предусмотренные нормами конституционного права инструменты, применение которых позволяет нивелировать факторы, препятствующие функционированию государства в рамках названных направлений его деятельности[7].

Представляется, к обоим видам вышеназванных гарантий можно отнести существование в государстве гражданского общества, даже с учетом того, что данное понятие остается спорным и в практическом, и в теоретическом плане[8]. Конституция РФ не содержит его, не раскрывается оно и в действующем законодательстве. В то же время отсутствие упоминания о гражданском обществе в основном законе не следует расценивать как пробел, т.к. заложенный в нем «фундамент» с учетом принципа прямого действия конституционных норм предоставляет гражданам возможность отстаивать свои права, открыто выражать свое отношение к тем или иным действиям официальных властей, опротестовывать решения государственных органов. Более того, понятие «гражданское общество» в определенной мере представлено в различного рода программных документах, поддерживающих его развитие; необходимость его формирования и ведения с ним диалога давно признана на государственном уровне[9].

Наиболее упрощенный подход к гражданскому обществу состоит в том, что этим понятием охватывается все, что не относится к государству. Традиционно к основным чертам, характеристикам гражданского общества относят самоуправляемость, самоорганизованность, инициативность его членов, возможность воздействовать на власть.

В научной литературе равнозначно используется термин «институты гражданского общества» и «структуры гражданского общества». Под ними понимаются направления деятельности граждан, решающие социально значимые задачи, реализованные через различные организационные формы, организованные объединения граждан, действующие в целях разрешения собственных или общих проблем. Институт гражданского общества - это и обусловленный конституционными принципами народовластия и приоритета прав и свобод человека и гражданина структурно-правовой способ легального самовыражения и социализации личности; способ непосредственного выражения мнений, предложений, позиций граждан по вопросам общественной жизни; способ прямого участия в принятии социально значимых решений. К их характерным чертам относят определенную форму, общую цель, внегосударственный порядок образования и функционирования; самоорганизацию; самоуправление, добровольность, равноправные отношения, отсутствие иерархии.

Структуры и институты гражданского общества весьма многообразны. К ним относят институты непосредственного принятия решений - выборы, референдумы, публичные обсуждения и слушания, народное собрание (сельские сходы), объединения на основе членства - партии, профсоюзы, общественные организации, творческие союзы, адвокатуру, нотариат, третейский суд, творческие союзы, ситуационные институты гражданской инициативы; ассоциации - профессиональные, по интересам, семью, средства массовой информации, митинги, шествия, демонстрации; общественные движения, фонды, центры, советы по вопросам гражданского общества; смешанные институты - общественная палата, общественные советы при исполнительных органах, саморегулируемые организации, некоммерческие организации; самоуправление, в особенности, местное. По сути речь идет о совокупности процедур, правил, норм, принципов и построенных в соответствии с ними организованных структурах и механизмах, независимых от государства, созданных в процессе взаимодействия между гражданами и их объединениями в целях решения путем сотрудничества актуальных социально-экономических и духовных задач, реализации публичных интересов, способствующих развитию общественных благ. Именно институты гражданского общества (их реальное наличие и функционирование), достигая партнерских отношений с государством,

способствуют созданию условий для реализации гражданами своих прав и свобод. Эти условия, в свою очередь, дополняются обязанностью государства обеспечить безопасность как отдельных индивидов, так и общества в целом за счет создания и эффективного применения механизмов защиты прав и свобод человека. Результатом партнерского взаимодействия являются договоренность и готовность подчиняться общим правилам, т.е. институтам.

Однако, как справедливо отмечают В.А. Михеев и А.А. Иванова, в современной России во взаимоотношениях власти и общества преобладает тип диалога, при котором доминирует навязывание решений «сверху», более того, отсутствует реальная заинтересованность органов власти поддерживать постоянный диалог с институтами гражданского общества, наоборот, он воспринимается как нечто обременительно и бесполезное с точки зрения отчетности. Авторы, обозначившие данную проблему, справедливо указывают, что ее решением может стать расширение сферы ответственности органов власти за развитие такого диалога и усиление мер ответственности государственных и муниципальных служащих за диалог власти и общества.

В то же время вряд ли могут быть признаны удачными и эффективными попытки построения гражданского общества «сверху», когда принимается закон, под который проектируется соответствующий институт. Такой подход не учитывает названные ранее сущностные свойства гражданского общества и, по сути, отрицает возможность признать, что диалог власти и общества представляет собой сферу публичной политики, которая в широком смысле может пониматься как открытая, гласная, доступная для участия сфера общественной жизни, в которой субъекты политических и общественных отношений взаимодействуют друг с другом[10].

С учетом вышеизложенного нужно напомнить, что важная роль в структуре гражданского общества принадлежит самоуправлению. Центральное место здесь по праву принадлежит одной из его форм – местному самоуправлению. И это именно та сфера, где попытки «выстроить» гражданское общество «сверху» могут принести реальные положительные результаты.

Давая общую оценку состояния самоуправления в современных условиях России и особенно такой его формы как местного, следует констатировать лишь начальную стадию на путь развития, первые шаги. Данный процесс идет весьма сложно. Быстрого эффекта от уже принятых решений получить не удалось, что было предопределено рядом как объективных, так и субъективных факторов. Становление местного самоуправления происходило в неблагоприятных финансово-экономических условиях. В таких условиях в первую очередь должно быть сосредоточено внимание на выработке четкой и ясной концепции местного самоуправления, которая бы в полной мере учитывала мировой и отечественный опыт, специфику современного российского общества. Особенно важно здесь и определение конкретных путей воплощения ее в реальную государственно-правовую практику. Необходимо стимулировать активное участие населения, структур гражданского общества через все формы самоуправления в решении вопросов местного значения, укрепить взаимодействие органов самоуправления с государственными органами, с другими институтами гражданского общества; совершенствовать организацию самоуправления в целях создания условий проявления инициативы, самодеятельности всех групп населения, их интересов, потребностей в деятельности органов местного самоуправления.

Список литературы:

[1] Лукашева Е.А. Совершенствование деятельности государства – необходимое условие обеспечения прав человека. // Государство и право, 2005, №1. С. 63.

[2] Азаров А., Ройтер В., Хюфнер К. Права человека. Международные и российские механизмы защиты. М.: Московская школа прав человека, 2003. С. 23 - 24.

[3] Кудряшов О.В. Социально-экономические и юридические гарантии обеспечения законности в правоприменительной деятельности: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 18.

[4] Лошкарев А.В. Правовые гарантии: теоретические проблемы определения понятия и классификации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. С. 9.

[5] Болдырев С.Н. Гарантии как технико-юридические средства обеспечения прав и свобод личности // Общество и право. 2010. N 5. С. 21.

[6] Ивакина Д.С. Конституционно-правовые и социально-экономические гарантии культурных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации // Культура: управление, экономика, право. 2016. N 3. С. 36 - 40; Качур К.В. Конституционно-правовое закрепление гарантий права частной собственности в зарубежных государствах // Современное право. 2017. N 4. С. 127 - 131; Кивель В.Н. Понятие и общая характеристика гарантий как структурного элемента конституционно-правового статуса личности // Конституционное и муниципальное право. 2014. N 8. С. 19 – 23; Бережная Т.В. Право на информацию как гарантия реализации прав человека // Конституционное и муниципальное право. 2009. N 22. С. 14

- 17; Вешняков А.А. Общая характеристика гарантий обеспечения избирательных прав граждан с использованием ГАС «Выборы» // Конституционное и муниципальное право. 2006. N 8. С. 2 - 10; Сабаева С.В. Проблемы правового регулирования и гарантирования реализации конституционного права граждан Российской Федерации на получение религиозного образования (религиозного компонента общего образования) // Конституционное и муниципальное право. 2014. N 9. С. 26 - 36; Татаринцева Е.А. Конституционные гарантии защиты права усыновленного ребенка на гражданство Российской Федерации // Российская юстиция. 2015. N 2. С. 62 - 64.

[7] Малахов В.П., Лановая Г.М. Конституционно-правовые гарантии: сущность и роль в обеспечении прав и свобод человека и гражданина URL: https://wiselawyer.ru/poleznoe/99613-konstitucionno-pravovye-garantii-sushhnost-obespechenii-prav-svobod (дата обращения 25.03.2022г.).

[8] Зорькин В.Д., Кикоть В.А. Новая Конституция – путь к свободе. М., 1995. С.4; Гуренко Е.Н., Шкаратан О.И. От этатизма к становлению гражданского общества // Рабочий класс и современный мир. 1990. №3. С. 154, 155. Гаджиев К.С. Концепция гражданского общества: идейные истоки и основные вехи формирования // Вопросы философии. 1991. №7. С. 30. Дигиленский Г.Г. Что мы знаем о демократии и гражданском обществе? // Pro et Contra. 1997. №4. С. 5.

[9] Патюлин Г.С. Гражданское общество и власть в РФ: начало диалога // Труды Института государства и права Российской академии наук. 2012. № 2. С. 6-13.

[10] Михеев В. А., Иванова А. А. Институционализация диалога власти и общества: реалии и перспективы // Государственная служба. 2012. № 3. С. 70 – 74.

Spisok literatury:

[1] Lukasheva E.A. Sovershenstvovanie deyatel'nosti gosudarstva – neobhodimoe uslovie obespecheniya prav cheloveka. // Gosudarstvo i pravo, 2005, №1. S. 63.

[2] Azarov A., Rojter V., Hyufner K. Prava cheloveka. Mezhdunarodnye i rossijskie mekhanizmy zashchity. M.: Moskovskaya shkola prav cheloveka, 2003. S. 23 - 24.

[3] Kudryashov O.V. Social'no-ekonomicheskie i yuridicheskie garantii obespecheniya zakonnosti v pravoprimenitel'noj deyatel'nosti: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2007. S. 18.

[4] Loshkarev A.V. Pravovye garantii: teoreticheskie problemy opredeleniya ponyatiya i klassifikacii: Avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Krasnodar, 2009. S. 9.

[5] Boldyrev S.N. Garantii kak tekhniko-yuridicheskie sredstva obespecheniya prav i svobod lichnosti // Obshchestvo i pravo. 2010. N 5. S. 21.

[6] Ivakina D.S. Konstitucionno-pravovye i social'no-ekonomicheskie garantii kul'turnyh prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossijskoj Federacii // Kul'tura: upravlenie, ekonomika, pravo. 2016. N 3. S. 36 - 40; Kachur K.V. Konstitucionno-pravovoe zakreplenie garantij prava chastnoj sobstvennosti v zarubezhnyh gosudarstvah // Sovremennoe pravo. 2017. N 4. S. 127 - 131; Kivel' V.N. Ponyatie i obshchaya harakteristika garantij kak strukturnogo elementa konstitucionno-pravovogo statusa lichnosti // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2014. N 8. S. 19 – 23; Berezhnaya T.V. Pravo na informaciyu kak garantiya realizacii prav cheloveka // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2009. N 22. S. 14 - 17; Veshnyakov A.A. Obshchaya harakteristika garantij obespecheniya izbiratel'nyh prav grazhdan s ispol'zovaniem GAS "Vybory" // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2006. N 8. S. 2 - 10; Sabaeva S.V. Problemy pravovogo regulirovaniya i garantirovaniya realizacii konstitucionnogo prava grazhdan Rossijskoj Federacii na poluchenie religioznogo obrazovaniya (religioznogo komponenta obshchego obrazovaniya) // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. 2014. N 9. S. 26 - 36; Tatarinceva E.A. Konstitucionnye garantii zashchity prava usynovlennogo rebenka na grazhdanstvo Rossijskoj Federacii // Rossijskaya yusticiya. 2015. N 2. S. 62 - 64.

[7] Malahov V.P., Lanovaya G.M. Konstitucionno-pravovye garantii: sushchnost' i rol' v obespechenii prav i svobod cheloveka i grazhdanina URL: https://wiselawyer.ru/poleznoe/99613-konstitucionno-pravovye-garantii-sushhnost-obespechenii-prav-svobod (data obrashcheniya 25.03.2022g.).

[8] Zor'kin V.D., Kikot' V.A. Novaya Konstituciya – put' k svobode. M., 1995. S.4; Gurenko E.N., SHkaratan O.I. Ot etatizma k stanovleniyu grazhdanskogo obshchestva // Rabochij klass i sovremennyj mir. 1990. №3. S. 154, 155. Gadzhiev K.S. Koncepciya grazhdanskogo obshchestva: idejnye istoki i osnovnye vekhi formirovaniya // Voprosy filosofii. 1991. №7. S. 30. Digilenskij G.G. CHto my znaem o demokratii i grazhdanskom obshchestve? // Pro et Contra. 1997. №4. S. 5.

[9] Patyulin G.S. Grazhdanskoe obshchestvo i vlast' v RF: nachalo dialoga // Trudy Instituta gosudarstva i prava Rossijskoj akademii nauk. 2012. № 2. S. 6-13.

[10] Miheev V. A., Ivanova A. A. Institucionalizaciya dialoga vlasti i obshchestva: realii i perspektivy // Gosudarstvennaya sluzhba. 2012. № 3. S. 70 – 74.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-146-148
NIION: 2018-0076-2/22-449
MOSURED: 77/27-023-2022-2-648

ЭРИАШВИЛИ Нодари Дарчоевич,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук,
профессор, профессор кафедры
гражданского и трудового права,
гражданского процесса
Московского университета
МВД России им. В.Я. Кикотя,
e-mail: professor60@mail.ru

САРБАЕВ Григорий Михайлович,
адвокат, общественный деятель, член Европейской
ассоциации юристов, доктор права,
e-mail: Greg@zakonoved.com

ОБЩЕСТВО, ПРЕСТУПНОСТЬ И РЕЛИГИЯ: АКТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ

Аннотация. *Человеческая греховность порождает преступления - нарушения границ, определенных законом. Профилактика преступности возможна, прежде всего, через воспитание и просвещение, направленное на утверждение в обществе истинных духовных и нравственных ценностей. В этом деле Православная Церковь призвана к активному взаимодействию со школой, СМИ, правоохранительными органами. Пристальное внимание при этом нужно уделять лицам, входящим в так называемые группы риска или уже совершившим впервые правонарушения.*

Ключевые слова: *религия, общество, преступления, современное общество, семья, нравственность.*

ERIASHVILI Nodari Darchoevich,
doctor of economics, PhD in Law, candidate of historical,
professor, professor of the department of civil and labor law, civil process
of Kikot Moscow University of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation

SARBAYEV Grigory Mikhailovich,
lawyer, public figure, member of the European
Association of Lawyers, Doctor of Law

SOCIETY, CRIME AND RELIGION: CURRENT ASPECTS

Annotation. *Human sinfulness gives rise to crimes - violations of the boundaries defined by law. Crime prevention is possible, first of all, through education and enlightenment aimed at establishing true spiritual and moral values in society. In this case, the Orthodox Church is called upon to actively interact with the school, the media, and law enforcement agencies. At the same time, close attention should be paid to persons belonging to the so-called risk groups or who have already committed offenses for the first time.*

Key words: *religion, society, crimes, modern society, family, morality.*

В современное время мы являемся бенефициарами промышленной революции, которая проложила путь к капиталистическому развитию, технологическим прорывам и их кульминации, нынешней фазе глобализации и информационной супермагистрали. Более высокий уровень доходов, массовое производство и революция в области транспорта и связи сделали жизнь проще и намного комфортнее. Процесс глобализации необратим, но это не отрицает недостатков глобализации, которые также необходимо устранить, чтобы извлечь максимальную выгоду изданного процесса. Одной из таких сопутствующих издержек глобализации

стало снижение этических и моральных ценностей в социальном контексте. Естественным следствием деградации моральных ценностей является рост преступлений. Эгоистичная склонность человека также ответственна за преступление. Современное изобретение светской идеологии разрушает ответственность и подотчетность человека в обществе.

В современном мире мы в значительной степени подвержены различным видам преступлений, как организованным, так и неорганизованным. Причинами этих преступлений являются нищета и отсутствие морали.

Актуальность религии в предупреждении преступлений обусловлена тем, что религии придают большое значение предупреждению правонарушений и поощрению добрых дел. Для предотвращения преступности религия работает в основном на трех уровнях: индивидуальном, семейном и общинном.

На индивидуальном уровне религия действует как наблюдающий друг, который всегда предотвращает человека от всех видов дурных поступков. Религиозная вера в невидимого Бога всегда повышает уровень ответственности и ответственности человека. Это развивает веру в то, что каждая наша деятельность видна Богу, и каждый из нас должен нести ответственность за каждое свое деяние в последний судный день. Опять же, религиозные учения о морали и уважении к другим также предотвращают преступления отдельных лиц.

На семейном уровне религия создает глубокую связь между ребенком и родителем, братьями и сестрами, мужем и женой. Эти глубокие отношения делают их близкими и всегда раскрывают другим свои недостатки. Эта открытость и прозрачность помогает им избавиться от дурных мыслей и побуждает их совершать добрые дела.

В общественной жизни религия действует как великая социальная сила. Религия в основном состоит из верований и обычаев. Здесь вера - это индивидуальное дело, но практика в основном является общественным и общественным событием [1].

В обществе религия рассматривается как эффективная сила социального контроля. Его ритуальные практики связывают всех невидимыми семейными узами, и все они живут здесь, как его ценные члены. Заслуга религии в том, что она предотвращает преступность в обществе в его существующих рамках.

Одной из важных функций религии является создание стабильного общества. У большинства религий есть моральные и социальные правила, которые направляют их людей вести правильную жизнь. Правила распространяются на то, как люди должны одеваться, стричь волосы, а также содержат правила о том, что разрешено есть. Соблюдение правил или религиозных законов важно для поддержания уважения в обществе. В некоторых религиях это способ обрести душевный покой или процветающую жизнь.

В общественной жизни религия проявляется по-разному. Она сохраняет влияние на семейную, социальную, экономическую и политическую жизнь человека. Считается, что религия помогает удовлетворить человеческую потребность в духовной самореализации. Это сразу же поднимает вопрос о том, что такое духовное удовлетворение. Одним из описаний духовной самореализации является необходимость чувствовать себя комфортно с вещами, которые находятся за пределами человеческого понимания. Таким образом, потребность верить в Бога или богов возникает из-за неспособности понять происхождение и цель жизни.

Религия проповедует справедливость и выступает против зла. Это влияет на характер человека и помогает ему вести социальную жизнь. Религиозные учения о верности, смирении и любви помогают человеку проявлять уважение к другим. Надлежащая религиозная практика уменьшает межобщинные конфликты. Хотя сегодняшней религией злоупотребляют, но привлекательность религиозных учений о всеобщем братстве прочно укоренилась в нашем обществе.

Религия играет две важные роли в человеческом обществе. Во-первых, в ограниченной человеческой жизни это создает стремление к единению, с безграничным, всемогущим и через которое он находит свое совершенство. Во-вторых, она объединяет людей в одной и той же вере в Бога. Это убеждение создает внутри них ощущение взаимоотношений, которые, как правило, ведут гармоничную жизнь. Религиозное распространение мира - это не индивидуальное, а коллективное усилие, что религия является выражением коллективного сознания.

Религия - это более или менее последовательная система верований и практик, касающихся сверхъестественного порядка создания, сил, мест или других сущностей. Это система, которая для ее приверженцев имеет значение для их поведения и благосостояния. Его последователи в той или иной степени и способами серьезно относятся к этим последствиям в своей частной и коллективной жизни.

Стремительное развитие науки в значительной степени повлияло на религию. Некоторые из древних религиозных верований были изучены научными исследованиями. Институт религии настолько глубоко укоренился и долговечен, что он сохранится и в будущем, несмотря на опасно-

сти перемен и разрушительные последствия времени [2].

В сегодняшней религии и обществе мы замечаем, что религия - это сугубо индивидуальное дело, наше общество гораздо больше страдает от преступности. В значительной части религиозного образования в обществе отсутствует мораль. Причины сегодняшних преступлений можно выделить следующие: - секуляризация общества; - экономическая дискриминация; - образование без морали; - меньшее значение придается религиозным учениям; - плохое воспитание.

Отдельно хотелось бы остановиться на существующих семейных причинах преступлений. Во-первых, отсутствие любящей заботы и приверженности на протяжении всего раннего и среднего детства является препятствием для нормальной привязанности. Ожидается, что это приведет к появлению неуверенной личности с низкой самооценкой и проблемами в отношениях со сверстниками, браке и воспитании детей. Последствиями могут быть один или несколько типов расстройства личности, причем наиболее экстремальным результатом является привязанность, менее психопатическая. Во-вторых, дети, воспитывающиеся без контроля или с совершенно непонятным контролем, подвергаются риску в будущем беспорядков, правонарушений и преступного поведения. В-третьих, дети, чье раннее развитие нарушается из-за отсутствия заботы и недостаточной стимуляции, подвергаются риску последующего провала в учебе и социальной неполноценности.

Религия сама по себе является системой жизни, и для предотвращения преступлений она предлагает кодекс поведения. Каждый должен правильно следовать своей собственной религии. Прежде, чем следовать религии, всякий должен понять предписания религии с вариациями во времени и пространстве. Родители должны контролировать и предотвращать злые поступки и мысли своих детей.

Исторический анализ свидетельствует, что преступность как негативное социальное явление, существуя всегда, с момента возникновения самой цивилизации, качественно изменялась в определенные исторические отрезки времени, в зависимости от уровня политических, экономических, социальных, нравственно-духовных, прежде всего, религиозных, отношений.

Среди социальных явлений, выступающих в качестве рычагов управления общественным сознанием и поведением, одним из самых мощных можно выделить религию. Другие формы мировоззрения не могут сравниться с религией по силе и глубине своего воздействия на умонастроения и чувства людей. Следовательно, религия как феномен культуры может обладать антикриминогенным свойством, что делает актуальным ее дальнейшее изучение в плане воздействия на состояние и структуру преступности в стране и мире.

Список литературы:

[1] Российское законодательство X - XX веков: в 9 т. Т. 1: Законодательство Древней Руси. - М., 1984.

[2] Человек и общество / под общ. ред. В.И. Кузнецова. - М.: Изд-во МГУ, 1993. - С. 154.

Spisok literatury:

[1] Rossijskoe zakonodatel’stvo X - XX vekov: v 9 t. T. 1: Zakonodatel’stvo Drevnej Rusi. - M., 1984.

[2] Chelovek i obshchestvo / pod obshch. red. V.I. Kuznecova. - M.: Izd-vo MGU, 1993. - S. 154.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-149-152
NIION: 2018-0076-2/22-450
MOSURED: 77/27-023-2022-2-649

ВИНОГРАДОВА Елена Валерьевна,
Доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник ИГП РАН,
e-mail: mail@law-books.ru

К ВОПРОСУ ОБ ИЕРАРХИИ СИСТЕМЫ КОНСТИТУЦИОННЫХ ЦЕННОСТЕЙ

Аннотация. *В российской конституционно-правовой науке превалирующим, на сегодняшний день является мнение о существовании внутри системы конституционно-значимых ценностей, определенной иерархии. В статье, на основе эмпирического материала, в частности анализа решений Конституционного Суда Российской Федерации, обосновывается авторская позиция, о равенстве ценностей, как элементов единой системы конституционных ценностей*

Ключевые слова: *конституционно-значимые ценности, иерархия в системе ценностей, конституционно-правовое пространство современной России.*

VINOGRADOVA Elena Valerievna
LLD, Professor, Chief Researcher of the Constitutional Law and Constitutional Justice Sector of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.

CONSTITUTIONAL VALUES - A SYSTEM WITHOUT HIERARCHY

Annotation. I*n the Russian constitutional-legal science the prevailing opinion today is about the existence of a certain hierarchy within the system of constitutionally significant values. The article, based on empirical material (in particular the analysis of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation), substantiates the author's position on the equality of values as elements of a unified system of constitutional values.*

Key words: *constitutionally significant values, hierarchy in the system of values, constitutional and legal space of modern Russia.*

В последние годы аксиология все чаще рассматривается не только как философское учение о природе ценностей и их роли в жизни общества, она изучается социологами, политологами, правоведами. Аксиологическая составляющая все чаще появляется в правовых исследованиях. Правовые ценности, с одной стороны определяют цели нормативного содержания права, обусловленные отражением в нормативной системе социокультурных ценностей, с другой - сами оказывают влияние на социальные и культурные ценности общества и государствах [1]. Один из подходов, распространенный в научной юридической литературе позволяет определять понятие «ценность» как подход к исследованию правовых норм, позволяющей повысить ее легитимность, укрепляющую доверие к действиям органов власти. Фактор существования доверия к органам власти и действиям государства является очень важным для современной российской государственности. Устойчивость конституционного устройства государства, во многом зависит от доверия граждан, поддерживающих конституционные идеи, реализованные в законодательстве. Тенденции поддержания доверия субъектов права к деятельности государства, становится важным элементом отечественных конституционных традиций. Основой такого доверия могут стать институциональные и нормативные гарантии конституционализма, призванные поддерживать публично-правовое доверие граждан и иных субъектов права.

Правовые ценности формируют ориентиры для общества, интегрируют его, определяя перспективы развития. Эти ориентиры закладываются в тексты Основных законов страны, создавая надсистему конституционных ценностей. Конституционные ценности являются основополагающими факторами в определении вектора развития отечественного государства и права. Современная эпоха, по мнению Н.С.Бондаря ознаменована масштабными конституционными преобразованиями, отражением которых явилось зарождение новой политической философии, новой конституционной идеологии и, соответственно, разработка принципиально новых подходов к пониманию и обоснованию философско-мировоззренческих основ и ценностей современного конституциона-

лизма в условиях глобалистского мира [2]. Несомненная востребованность аксиологического подхода в доктрине конституционного права, основана на философском понимании ценностей общественной жизни, которые, несомненно, оказывают влияние на развитие правовых явлений. Правовые ценности, оказывая воздействие на ценности общественные, трансформируются в ценности конституционно-правовые.

Рассуждая о необходимости формирования системы конституционных ценностей, можно отметить, что элементы системы не всегда существуют в модели, предполагающей обязательность иерархии. Правовые нормы, равные по юридической силе могут оказывать воздействие на однородную группу общественных отношений, не имея соподчиненности, градаций по степени их значимости. В этом смысле, конституционно-правовые ценности, представляют собой пример такого взаимодействия элементов внутри системы, они не имеют иерархической структуры, позволяющей соотносить их между собой по уровню важности, значимости, в каком-то смысле степени ценности. Установление такой степени может быть аргументировано при решении конкретного вопроса, для определенного случая. Но сущностно, придание конституционной ценности места более или менее высокого порядка по отношению к другим не может предопределяться ни ее закреплением (нормативным либо декларативным), ни толкованием. Все ценности, определяемые как конституционные имеют одинаково высокий статус. Закрепление в Конституции той или иной ценности происходит по-разному, иногда в тексте Основного закона она изначально утверждается в качестве таковой, в некоторых случаях она позиционируется в виде принципа, определяющего приоритетные цели развития общества и государства, которые наполняются конкретным содержанием в текущем законодательстве. С момента закрепления в Конституции Российской Федерации положения о том, что «Человек, его права и свободы являются высшей ценностью» (ст. 2) юридико-аксиологический компонент стал частью конституционного правопонимания. Ценность стала не только социально-философской, но и конституционно признанной правовой категорией. Правоведы признали, что в основу правовой системы должна быть положена философия восприятия общечеловеческих ценностей в качестве естественных прав человека, приобретающих в процессе своего исторического развития общепризнанный характер. Системный подход к пониманию природы и содержания конституционных ценностей, закрепляя основы конституционного строя, основные права человека и гражданина, определяют параметры аксиологического фона правовой системы страны.

Признание конституционной кого-либо ценности предопределяет необходимость согласования разнонаправленных интересов - государства, общества, личности. И здесь для поиска оптимального баланса необходим критерий. Ценность конституционных норм, заключается в том, что, обладая высшей юридической силой, они имеют абсолютный характер. Вместе с тем, очевидно, что реализация одних конституционно-правовых норм может быть сопряжена с препятствиями реализации других, поэтому перевод ситуации из плоскости юридических норм и возникающих на их основе правоотношений в аксиологическую область, в сферу ценностей, каждый раз предполагает поиск справедливого баланса между ними. Конституционно-правовые нормы, формируя правовые ценности создают возможность использовать не буквальное, а аксиологическое их толкование.

Поиск оптимального равновесия между интересами личности, общества, государства является актуальной проблемой современного конституционного права, одним из решения которой видится нахождения баланса конституционно-значимых ценностей при определении конституционности, оспариваемых норм, реализуемый в практике Конституционного Суда Российской Федерации. Эти интересы зачастую не совпадают, а иногда и противопоставляются друг другу. Именно поэтому создание системы конституционных ценностей, соответствующих объективной оценке, происходящих процессов становления правовой государственности и развития гражданского общества весьма актуально для формирования современного российского конституционно-правового пространства. Конституционные ценности, закрепляя основы конституционного строя, основные права человека и гражданина, обладают определенной спецификой, определяют оптимальные параметры аксиологического поля конкретной правовой системы. Их специфика связана с особенностями конституционного права как отрасли права. С одной стороны, являясь самостоятельной отраслью права, конституционное право имеет собственный предмет и систему. С другой - оно выполняет системообразующую функцию по отношению к отраслевым системам правового регулирования, очерчивая конституционные пределы их самостоятельности. Значение конституционных ценностей, получающих свое отражение через систему конституционных принципов, выражается в том, что они детерминируют закрепление критерия конституционности в создаваемых нормах права.

Современное конституционное право нередко оперирует такими категориями как цели, ценности, приоритеты, имеющими, в изначальном смысле, не правовое, а скорее философское,

социологическое содержание. В то же время использование этих категорий в конституционно-правовом аспекте, вызывает необходимость определения именно правового содержания, и особенностей, обусловленных правовым наполнением.

Ценностное значение Конституции как юридического монодокумента наиболее полно воплощается в единстве юридических свойств конституции: верховенстве, высшей юридической силе, прямом действии, особом порядке ее принятия и изменения. Кроме этого в науке конституционного права в качества ценностной характеристики Основного Закона выделяются и надконституционность, которые, позволяют установить ценность Конституции в процессе развития правовой государственности. Формальная ценность Конституции как Основного Закона, заключается в том, что она формально закрепляет систему ценностей общества. Ее регулятивная ценность определяется тем, что она как акт прямого действия регулирует общественные отношения. Кроме того, ею создаются базовые основы- фундамент, необходимый для системной эволюции отраслей законодательства, т.е. той нормативной правовой базой, на основе которой оно изменяется.

Роль Конституции РФ в процессе закрепления ценностей заключается в том, что в ней как в Основном законе государства перечисляются предельно обобщенные, выступающие в качестве целей развития общества и государства приоритеты. Таким образом, будучи нормативным правовым актом высшего порядка, Конституция является выражением ценностно-нормативной системы общества, которая, получая свое конституционное оформление, оказывает на общество обратное воздействие посредством учреждаемой Основным Законом институциональной системы.

Ведя речь о значимости Конституции, как акта, закрепляющего конституционные ценности, важно обратить внимание их, в качестве ценностей, общественным сознанием. Действие Конституции неотделимо от субъективного отношения к ней людей. Конституционные нормы не только указывают на определенный образ действия граждан как правомерный, одобряемый государством, но и формируют в их сознании аргументы в пользу такого поведения, создают предпосылки к тому, чтобы общественные отношения соответствовали требованиям Конституции. Таким образом, ценностное отношение приобретает регулятивное значение в силу того, что оценка перерастает в регуляторы поведения людей. Поэтому можно утверждать, что аксиологическая составляющая норм, формирующих конституционные ценности определяет воздействие Основного закона на поведение человека, которое связано с формированием его мировоззрения, убеждений, жизненных ориентаций.

Дискуссионным остается не только определение приоритетности конституционных ценностей, но и признание государства как ценности вообще. Так в процессе реформирования российского общества многие специалисты оставили в стороне такой важный институт, как государство [3]. Часто высказывается негативное отношение к государству, государственной власти, государственным структурам [4]. Полагаю, что Конституция является актом высшей юридической силы, определяющим правовую и институциональную систему государства, устанавливающим гарантии прав личности, общества, государства, поэтому эволюция общественных процессов, предопределяя социальные, экономические, политические преобразования обусловливает необходимость трансформации конституций. При этом в качестве одной из важнейших конституционных ценностей остается стабильность системы государственной власти, ориентированной на защиту прав и свобод [5].

Реализация конституционных ценностей в формате легитимации решения без участия в этом процессе государства, в принципе невозможна, поскольку полномочиями утвердить определенной в процессе поиска оптимального баланса частных и публичных интересов решение, наделены только субъекты публичной власти. Правовые позиции Конституционного Суда есть результат истолкования конкретных положений законодательства, итог выявления конституционного смысла рассматриваемых положений в пределах компетенции Конституционного Суда. Спецификой его конституционно-контрольных полномочий предопределяются особенности правовой природы и юридической силы решений Суда. Правовые позиции Конституционного Суда, выраженные по итогам рассмотрения дела в его постановлении или определении, имеет общеобязательный характер, обладают нормативностью и соответственно эти положения могут признаваться источниками права. При этом в основном, речь идет не только о так называемом «негативном нормотворчестве», которое является следствием признания, не соответствующим Конституции положений оспариваемого нормативного акта, в связи с чем оно утрачивает силу. В то же время Конституционный Суд, применяя форму «законодателю надлежит сформулировать положение...», создает положения нормативного характера, имеющие общеобязательный характер повышенную юридическую силу. В этом проявляется специфическая форма его правотворческой деятельности, так как с помощью конституционного истолкования преодолевается коллизия между несколькими нормами путем поиска

баланса содержащихся в них конкурирующих ценностей. Обеспечивая сбалансированность конституционных ценностей, Конституционный Суд Российской Федерации, раскрывает их подлинную сущность с учетом содержания самой Конституции.

Именно в практике Конституционного Суда получили свое обоснование целый ряд формально не зафиксированных в Конституции ценностей, охватывающих организующее воздействие на соответствующие общественные отношения, включая такие, как: справедливость и определенность публичных правоотношений, стабильность и определенность публичных правоотношений, стабильность условий хозяйствования, поддержание баланса публичных интересов государства и частных интересов субъектов гражданско-правовых отношений. Определяя в качестве формы базового положения - принцип (от лат. principium – начало) Конституционный Суд за тридцать лет своего существования создал систему принципов, формирующих конституционные ценности. Определяя принцип, как концептуальную идею, обобщающую основание некоторой системы, общеправовым принципом, можно считать базовое положение, на котором построена научная модель нормативного регулирования общественных отношений. Закрепленные, и вытекающие из смысла Конституции, трактуемые в этом качестве Конституционным Судом, они формируют основу правовой системы, и определяют направление развития правовой действительности. Конституционные принципы, как отмечает Г.А. Гаджиев, «…в большей степени, чем конкретные конституционные нормы, подвержены трансформации в процессе истолкования, что и обеспечивает динамизм в развитии конституционного права» [6]. Оценивая значение регулирующего воздействия общеправовых принципов Конституционный суд в своих решениях неоднократно подчеркивал, что они, обладая универсальностью, имеют приоритет в отношении иных правовых актов, так и в распространенности на все субъекты права.

Решения Конституционного Суда создали огромный правовой пласт в отечественном конституционно-правовом пространстве. Кстати, важно обратить внимание на то, что анализ решений Конституционного Суда, позволяет сделать вывод, что уделяя большое внимание защите основных конституционных ценностей, к которым относятся: права и свободы личности, суверенитет и государственная целостность Российской Федерации, единство системы государственной власти, разграничение предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, единство экономического пространства, обеспечение обороны страны и безопасности государства, в решения Конституционный Суда можно встретить как свидетельства приоритета частного, так и публичного интереса. Это подтверждает ранее сформулированное суждение об отсутствии иерархии в системе российских конституционных ценностей.

В завершении, хотелось бы отметить, что предложенный автором вывод, предопределяет возможность включения в дискуссию о приоритетах в системе конституционных ценностей.

Список литературы:

[1] Виноградова Е.В. Грани современного российского конституционализма. М.: Ритм,2001. С.240

[2] Бондарь Н.С. Философия российского конституционализма: в контексте теории и практики конституционного правосудия. - В кн.: Философия права в начале XXI Столетия через призму конституционализма и конституционной экономики. - М.: Летний сад, 2010, с. 46.

[3] Затонский В.А. Эффективная государственность / под ред. А.В. Малько. - М.: Юристъ, 2006

[4] Петрова Л.В. О естественном и позитивном праве // Государство и право. - 1995. - № 2.

[5] Виноградова Е.В., Виноградова П.А. Укрепление конституционных гарантий поправками 2020 года в Конституцию Российской Федерации - М.: Эдитус, 2020. 200 с.

[6] Гаджиев Г.А. Принципы права и право из принципов. Конституционные суды и законодательные органы - друзья и соперники на арене конституционной политики // Сравнительное конституционное обозрение. 2008. N 2 (63).

Spisok literatury:

[1] Vinogradova E.V. Grani sovremennogo rossijskogo konstitucionalizma. M.: Ritm,2001. S.240

[2] Bondar' N.S. Filosofiya rossijskogo konstitucionalizma: v kontekste teorii i praktiki konstitucionnogo pravosudiya. - V kn.: Filosofiya prava v nachale HKHI Stoletiya cherez prizmu konstitucionalizma i konstitucionnoj ekonomiki. - M.: Letnij sad, 2010, s. 46.

[3] Zatonskij V.A. Effektivnaya gosudarstvennost' / pod red. A.V. Mal'ko. - M.: YUrist", 2006.

[4] Petrova L.V. O estestvennom i pozitivnom prave // Gosudarstvo i pravo. - 1995. - № 2.

[5] Vinogradova E.V., Vinogradova P.A. Ukreplenie konstitucionnyh garantij popravkami 2020 goda v Konstituciyu Rossijskoj Federacii - M.: Editus, 2020. 200 s.

[6] Gadzhiev G.A. Principy prava i pravo iz principov. Konstitucionnye sudy i zakonodatel'nye organy - druz'ya i soperniki na arene konstitucionnoj politiki // Sravnitel'noe konstitucionnoe obozrenie. 2008. N 2 (63).

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-153-158
NIION: 2018-0076-2/22-451
MOSURED: 77/27-023-2022-2-650

МАЙСТРЕНКО Григорий Александрович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
Научно-исследовательского института
Федеральной службы исполнения наказаний России,
e-mail: g.maystrenko@yandex.ru

МАЙСТРЕНКО Анна Григорьевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры гражданского
и предпринимательского права Всероссийской академии
внешней торговли Минэкономразвития России,
e-mail: annamajstrenko@yandex.ru

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ И ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ-СИРОТ И ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ РОДИТЕЛЕЙ

Аннотация. *В статье исследуются правовые аспекты социальной политики Российской Федерации в области защиты прав и интересов детей – сирот и детей, оставшихся без родителей. Говорится об усилении государственных мер по охране законных прав и интересов этой группы детей. Подчеркивается важность соблюдения международных стандартов в части защиты гражданских прав данной категории несовершеннолетних.*

Ключевые слова: *дети-сироты, социальное обеспечение, несовершеннолетние, защита, права, интересы, правовое регулирование.*

MAISTRENKO Grigoriy Aleksandrovich,
PhD in Law,Senior Researcher of Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia,

MAISTRENKO Anna Grigorievna,
PhD in Lawassociate Professor of Department
of Civil and Entrepreneurial Law, All-Russian
Academy of Foreign Trade of the Ministry
of Economic Development of the Russia,

SOCIAL PROTECTION OF THE RIGHTS AND INTERESTS OF ORPHANS AND CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTS

Annotation. *The article examines the legal aspects of the social policy of the Russian Federation in the field of protecting the rights and interests of orphans and children left without parents. It is said about the strengthening of state measures to protect the legitimate rights and interests of this group of children. The importance of compliance with international standards in terms of protecting the civil rights of this category of minors is emphasized.*

Key words: *orphans, social security, minors, protection, rights, interests, legal regulation.*

Как отмечают представители экспертного сообщества, за последнее десятилетие в России наконец-то появилось осознание того, что права человека являются величайшей ценностью человечества, которую необходимо бережно хранить и защищать [20, с. 18]. При этом важно осознавать, что в современном мире социальная защита населения государством является одним из самых существенных требований разумной политики, направленной на создание равновесного состояния всех слоев общества [22, с. 41]. Бесспорно, что такого рода усилия особенно важны в отношении слабозащищенных групп населения, особенно, несовершеннолетних.

Рассматривая одну из основных задач российского государства в области социальной политики, важно подчеркнуть, что дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, являются самой социально незащищенной группой общества. Социальное обеспечение таких лиц возможно только посредством детализированных законодательных актов, которые в полной мере

способны реализовать достойное жизненное развитие данной категории граждан.

Основное содержание социального обеспечения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, заключается во всесторонней защите их прав, постоянном контроле в части условий их содержания, социальной реабилитации и адаптации, всесторонней помощи в трудоустройстве и обеспечении жильем [17, с. 56].

М.Г. Ковязина и Е.В. Антропова указывают, что структура социально-правового обеспечения детства состоит из четырёх этапов: локального, регионального, федерального, международного. Эта структура представляет собой ряд социальных институтов, регулирует их работу, нормативно-правовую базу, механизмы реализации и защиты этих прав [19, с. 542].

В России права детей регулируются следующими законодательными актами: Конституцией РФ [3], Семейным кодексом РФ [5], Федеральным законом от 24.07.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [13], Федеральным законом от 29.12.2010 № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» [7], Федеральным закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [8] и иными нормативно-правовыми актами.

Так, на защиту семьи, материнства, детства ориентирован Гражданский кодекс РФ [4], содержащий общие нормы права в отношении опеки и попечительства, а также Семейный кодекс РФ, регулирующий брачно-семейные отношения, обеспечивающие охрану прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи [5]. В соответствии с Семейным кодексом Российской Федерации ребенку предоставлены следующие неимущественные и имущественные права: жить и воспитываться в семье (ст. 54 СК РФ) [5].

При этом проблемы сиротства сегодня как никогда особенно актуальны. В стране в настоящее время сложилась непростая социально-экономическая ситуация, которая затрудняет процесс полноценной защиты этой группы населения.

Чтобы в полной мере обеспечить защиту интересов данной категории детей, предоставить им дополнительные права и гарантии принимается ряд нормативных правовых актов, как на международном, так и на национальном уровне.

Глобальный уровень включает акты международных организаций (ООН, ЮНИСЕФ, ВОЗ и др.). Кроме того, на региональном уровне имеются многочисленные межгосударственные соглашения по охране материнства и детства.

В 80-х гг. XX в. правовые аспекты детства стала предметом рассмотрения в рамках ООН, результатом многолетней работы стало принятие Конвенции ООН по правам ребенка [1]. Она была принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20 ноября 1989 г. Согласно правовым стандартам данной Конвенцией каждый ребёнок обладает правом на достойный уровень жизни, необходимый для его духовного, физического, нравственного, умственного и социального развития. В тексте документа также изложены принципы организации надзора за детьми, оставшимися без попечения родителей. Определено, что ребёнок, который временно или постоянно был лишён семейной заботы, имеет право на особую помощь и защиту, со стороны государства, которое в лице специальных органов обеспечивает уход за таким ребенком. Международный договор определяет права детей на образование, пользование достижениями культуры, на отдых и досуг. Ст. 25 закрепляет обязанность государственных органов ухаживать за детьми-сиротами, защищать их права, а также лечить от физических и психических травм [1].

Кроме того, 30 сентября 2000 г. в Нью-Йорке в дополнение к вышеупомянутой Конвенции была принята Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей [2].

В результате принятия этих важнейших международных актов мировое сообщество внесло свою лепту в защиту детей, признав тем самым приоритет их интересов для благополучия и выживания всего человечества.

И.В. Бондаренко и Э.Н. Иванюк отмечают, что вышеперечисленные документы закрепляют интересы ребенка, основанные на применении принципов демократии, равенства, недискриминации, мира и социальной справедливости, а также определенные обязанности взрослых и государства перед детьми (материальная поддержка, образование, здравоохранение, государственная помощь) [18, с. 94].

В отечественном законодательстве принципы правового регулирования, в первую очередь, закреплены Конституцией РФ [3], которая возложила на государство обязанность вырастить и воспитать гармоничных личностей, которые имеют также и крепкое физическое здоровье. Основной закон подтверждает важность ратифицированных документов, определяя необходимость правового регулирования в данном направлении. В соответствии с Конституцией РФ все дети имеют право на защиту и особую заботу со стороны федеральных органов государственной власти, органов законодательной и исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления.

Инновационные изменения в систему социального обслуживания привнес, вступивший в

силу с 1 января 2015 г. Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», который определяет систему социальных служб, принципы, на которых основывается предоставление социальных услуг, требования к объемам и качеству социальных услуг, порядку их предоставления [11].

В Федеральном законе от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» описана специальная категория детей, которые нуждаются в защите и поддержке со стороны государства, к такой категории и относятся дети, которые остались без опеки со стороны родителей. Закон определяет оказание социальной адаптации и социальной реабилитации детям, которым нужна поддержка и защита, которые оказались в трудной жизненной ситуации [13].

Непосредственно регулирующим вопросы оказания социальной помощи детям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации является Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» [6]. В соответствии с этим законодательным актом, органы государственной власти предоставляют данной категории детей объемный ряд гарантий, и следят за их исполнением посредством различных органов государственной власти и управления. Гарантии затрагивают практически все аспекты жизни несовершеннолетних и приравненных к ним лиц, такие как право на образование, на медицинское обеспечение, на имущество и жилое помещение, а также на труд и социальную защиту от безработицы.

Также дополнительные гарантии устанавливаются ФЗ «Об обращении лекарственных средств» от 12.04.2010 № 61-ФЗ [9], который запрещает проведение клинического исследования лекарственного препарата для медицинского применения с участием в качестве пациентов данных категорий детей.

М.Г. Ковязина и Е.В. Антропова анализируя социальное сиротство обращают внимание на его профилактику, ссылаясь на Федеральный закон от 24.06.1999 № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» [12]. По действующему законодательству, безнадзорным считается лицо, не достигшее возраста восемнадцати лет, контроль за поведением которого отсутствует. Контроль всегда предполагает соблюдение контролируемым лицом определенных ограничений (условий), что особенно важно в отношении несовершеннолетних, не имеющих твердых социальных установок и достаточного жизненного опыта. Отсутствие контроля за несовершеннолетним зачастую приводит к совершению им противоправных действий [19, с. 545].

Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» регулирует вопросы, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над детьми-сиротами и детьми, оставшимися без попечения родителей [10]. В нём также регламентирована деятельность специализированных учреждений и лиц, осуществляющих надзор за перечисленной выше категорией детей [10].

Помимо законов федерального уровня издается множество подзаконных актов, которые в некотором роде уточняют и разъясняют положения закона, и при этом должны быть в строгом соответствии с ним. К примеру, Постановление Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» является одним из таких документов [15]. Этим документом утверждено «Положение о деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей». Оно устанавливает перечень осуществляемых видов деятельности и оказываемых услуг организациями для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [15].

Можно отметить и тот факт, что Указом Президента № 240 от 29.05.2017 текущее десятилетие (2018-2027 гг.) объявляется «Десятилетием детства в РФ» [14]. В рамках данного Указа Правительство РФ приняло Распоряжение № 122-р от 23.01.2021, в котором был утвержден план основных мероприятий, направленных на укреплении и охрану здоровья детей, создание благоприятных условий для гармоничного развития детей, а также повышении благосостоянии данной категории граждан, до 2027 года [16].

Таким образом, существующая нормативно-правовая база является правовой основой для деятельности государственных органов и должностных лиц, которые работают в направлении улучшения жизни детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. К указанным субъектам следует отнести органы опеки и попечительства, правоохранительные органы, суды и иные структуры государственной власти и управления.

По мнению Е.М. Сыбанкулова важную роль в данной системе играют органы прокуратуры, которые посредством прокурорского надзора осуществляют охрану и защиту прав детей в целом, а также детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в частности. Прокурорский над-

зор, как надведомственный государственный контроль за реализацией законности в стране, позволяет своевременно выявлять нарушения прав детей, привлекать к ответственности нарушителей и восстанавливать нарушенные права [23, с. 348].

Помимо работы органов прокуратуры, заметное значение в процессе обеспечения прав детей имеет Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка. Следует отметить, что в России также эффективно действуют уполномоченные по правам ребенка в разных субъектах федерации, которые направляют свою работу на несовершеннолетних граждан, непосредственно проживающих на определенной территории [21, с. 504].

Можно констатировать, что в современных условиях властные государственные институты предпринимают в правовом поле разного рода усилия с целью добиться того, что бы обеспечение благополучия и защиты детства стало одним из основных национальных приоритетов России.

Список литературы:

[1] Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/ (дата обращения: 14.02.2022).

[2] Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей (принята Всемирной встречей на высшем уровне в интересах детей, Нью-Йорк, 30 сентября 2000 г.) [Электронный ресурс]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_child90.shtml(дата обращения: 14.02.2022).

[3] Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 14.02.2022).

[4] Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 14.02.2022).

[5] Семейный кодекс Российской Федерации» от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 02.07.2021) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/ (дата обращения: 14.02.2022).

[6] Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. – URL: https://base.garant.ru/10135206/ (дата обращения: 14.02.2022).

[7] Федеральный закон «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» от 29.12.2010 № 436-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108808/ (дата обращения: 14.02.2022).

[8] Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (дата обращения: 14.02.2022).

[9] Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» от 12.04.2010 № 61-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/ (дата обращения: 14.02.2022).

[10] Федеральный закон «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76459/ (дата обращения: 14.02.2022).

[11] Федеральный закон «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2013 № 442-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/ (дата обращения: 14.02.2022).

[12] Федеральный закон «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» от 24.06.1999 № 120-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23509/ (дата обращения: 14.02.2022).

[13] Федеральный закон «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» от 24.07.1998 № 124-ФЗ (с изм. и доп.) [Электронный ресурс]. – URL: https://base.garant.ru/179146/ (дата обращения: 14.02.2022).

[14] Указ Президента РФ от 29.05.2017 № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288278/ (дата обращения: 14.02.2022).

[15] Постановление Правительства Российской Федерации от 24.05.2014 № 481 «О деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и об устройстве в них детей, оставшихся без попечения родителей» (вступило в силу с 1 сентября 2015 г.) // Российская газета. 27 мая. 2014.

[16] Распоряжение Правительства РФ от 23.01.2021 № 122-р «Об утверждении плана основных мероприятий, проводимых в рамках Десятилетия детства, на период до 2027 года»

[Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375249/f62ee45faefd8e2a11d6d88941ac66824f848bc2/ (дата обращения: 14.02.2022).

[17] Агафонов В.А. Социальное обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Право и личность: Материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, Екатеринбург, 27 ноября 2018 г. – Екатеринбург: [б. и.], 2018. – С. 56–64.

[18] Бондаренко И.В., Иванюк Э.Н. Содержание государственной политики в области правого обеспечения деятельности по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». 2021. № 24. – С. 94–98.

[19] Ковязина М.Г., Антропова Е.В. Социальное сиротство как проблема современного общества // Новеллы права, экономики и управления 2020: сборник научных трудов по материалам VI международной научно-практической конференции, Гатчина, 25–26 ноября 2020 г. – Гатчина: Государственный институт экономики, финансов, права и технологий, 2021. – С. 541–546.

[20] Права человека в России: Учебник / Под ред. д.ю.н., проф. Л.Ю. Грудцыной. – М.: Юркомпани, 2022. – 272 с.

[21] Рудь Ю.А. Проблемные аспекты защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и пути их решения // Вопросы российской юстиции. 2020. № 9. – С. 501–511.

[22] Рыжов В.Б. Правовые аспекты формирования социальной политики Европейского союза: история и современность // Вестник Дипломатической академии МИД России. Международное право. 2018. № 1 (9). – С. 40–55.

[23] Сыбанкулов Е.М. Прокурорский надзор в системе современной государственной защиты прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 6. – С. 348–351.

Spisok literatury:

[1] Konvenciya o pravah rebenka (odobrena General'noj Assambleej OON 20.11.1989) (vstupila v silu dlya SSSR 15.09.1990) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[2] Vsemirnaya deklaraciya ob obespechenii vyzhivaniya, zashchity i razvitiya detej (prinyata Vsemirnoj vstrechej na vysshem urovne v interesah detej, N'yu-Jork, 30 sentyabrya 2000 g.) [Elektronnyj resurs]. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_child90.shtml(data obrashcheniya: 14.02.2022).

[3] Konstituciya Rossijskoj Federacii» (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[4] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii ot 30.11.1994 № 51-FZ [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[5] Semejnyj kodeks Rossijskoj Federacii» ot 29.12.1995 № 223-FZ (red. ot 02.07.2021) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8982/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[6] Federal'nyj zakon ot 21.12.1996 № 159-FZ «O dopolnitel'nyh garantiyah po social'noj podderzhke detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej» (s izm. i dop.) [Elektronnyj resurs]. – URL: https://base.garant.ru/10135206/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[7] Federal'nyj zakon «O zashchite detej ot informacii, prichinyayushchej vred ih zdorov'yu i razvitiyu» ot 29.12.2010 № 436-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_108808/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[8] Federal'nyj zakon «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» ot 29.12.2012 № 273-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[9] Federal'nyj zakon «Ob obrashchenii lekarstvennyh sredstv» ot 12.04.2010 № 61-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_99350/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[10] Federal'nyj zakon "Ob opeke i popechitel'stve" ot 24.04.2008 № 48-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76459/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[11] Federal'nyj zakon "Ob osnovah social'nogo obsluzhivaniya grazhdan v Rossijskoj Federacii" ot 28.12.2013 № 442-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_156558/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[12] Federal'nyj zakon "Ob osnovah sistemy profilaktiki beznadzornosti i pravonarushenij nesovershennoletnih" ot 24.06.1999 № 120-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23509/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[13] Federal'nyj zakon "Ob osnovnyh garantiyah prav rebenka v Rossijskoj Federacii" ot 24.07.1998 № 124-FZ (s izm. i dop.) [Elektronnyj resurs]. – URL: https://base.garant.ru/179146/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[14] Ukaz Prezidenta RF ot 29.05.2017 № 240 "Ob ob"yavlenii v Rossijskoj Federacii Desyatiletiya detstva" [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_288278/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[15] Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 24.05.2014 № 481 "O deyatel'nosti organizacij dlya detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej, i ob ustrojstve v nih detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej" (vstupilo v silu s 1 sentyabrya 2015 g.) // Rossijskaya gazeta. 27 maya. 2014.

[16] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 23.01.2021 № 122-r «Ob utverzhdenii plana osnovnyh meropriyatij, provodimyh v ramkah Desyatiletiya detstva, na period do 2027 goda» [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_375249/f62ee45faefd8e2a11d6d-88941ac66824f848bc2/ (data obrashcheniya: 14.02.2022).

[17] Agafonov V.A. Social'noe obespechenie detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej // Pravo i lichnost': Materialy Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem, Ekaterinburg, 27 noyabrya 2018 g. – Ekaterinburg: [b. i.], 2018. – S. 56–64.

[18] Bondarenko I.V., Ivanyuk E.N. Soderzhanie gosudarstvennoj politiki v oblasti pravogo obespecheniya deyatel'nosti po social'noj zashchite detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej // Vestnik obshchestvennoj nauchno-issledovatel'skoj laboratorii «Vzaimodejstvie ugolovno-ispolnitel'noj sistemy s institutami grazhdanskogo obshchestva: istoriko-pravovye i teoretiko-metodologicheskie aspekty». 2021. № 24. – S. 94–98.

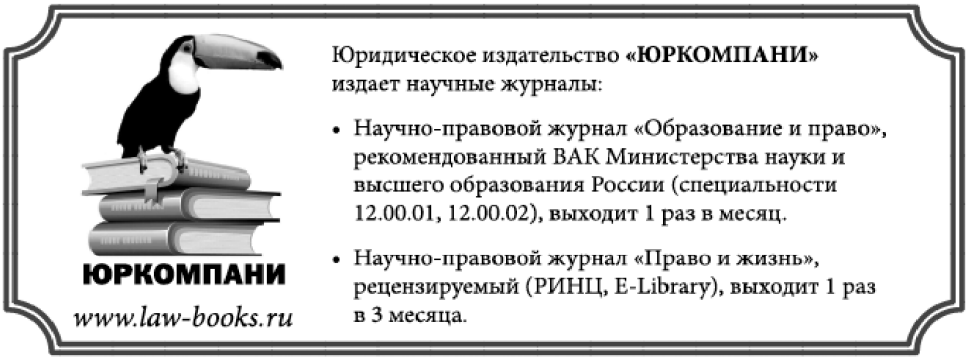
[19] Kovyazina M.G., Antropova E.V. Social'noe sirotstvo kak problema sovremennogo obshchestva // Novelly prava, ekonomiki i upravleniya 2020: sbornik nauchnyh trudov po materialam VI mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii, Gatchina, 25–26 noyabrya 2020 g. – Gatchina: Gosudarstvennyj institut ekonomiki, finansov, prava i tekhnologij, 2021. – S. 541–546.

[20] Prava cheloveka v Rossii: Uchebnik / Pod red. d.yu.n., prof. L.Yu. Grudcynoj. – M.: Yurkompani, 2022. – 272 s.

[21] Rud' Yu.A. Problemnye aspekty zashchity prav detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej, i puti ih resheniya // Voprosy rossijskoj yusticii. 2020. № 9. – S. 501–511.

[22] Ryzhov V.B. Pravovye aspekty formirovaniya social'noj politiki Evropejskogo soyuza: istoriya i sovremennost' // Vestnik Diplomaticheskoj akademii MID Rossii. Mezhdunarodnoe pravo. 2018. № 1 (9). – S. 40–55.

[23] Sybankulov E.M. Prokurorskij nadzor v sisteme sovremennoj gosudarstvennoj zashchity prav detej-sirot i detej, ostavshihsya bez popecheniya roditelej // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. 2017. № 6. – S. 348–351.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-159-161
NIION: 2018-0076-2/22-452
MOSURED: 77/27-023-2022-2-651

ЗАХАРЦЕВ Сергей Иванович,
заведующий кафедрой адвокатуры и организации правоохранительной деятельности Российского государственного социального университета, доктор юридических наук, академик РАЕН (г. Москва, Россия),
e-mail: Zakhartsev2306@mail.ru

ПРАВОВАЯ ПРИРОДА МЕЖДИСЦИПЛИНАРНОГО ИНСТИТУТА РЕАБИЛИТАЦИИ

Аннотация. *В статье исследуются точки зрения ученых на отраслевую принадлежность института реабилитации. Обосновывается, что реабилитация как совокупность однопорядковых норм, регулирующих определенный вид общественных отношений, представляет собой межотраслевой комплексный институт права.*

Ключевые слова: *реабилитация, право, отрасль права, межотраслевой правовой институт, административно-процессуальное право.*

ZAKHARTSEV Sergey Ivanovich,
head of the Department of law enforcement and organization of law enforcement of the Russian State Social University, doctor of law, academician of the Russian Academy of Natural Sciences (Moscow, Russia)

THE LEGAL NATURE OF THE INTERDISCIPLINARY INSTITUTE OF REHABILITATION

Annotation. *The article explores the point of view of scientists on the branch affiliation of the institute of rehabilitation. It is proved that rehabilitation as a set of one-order norms regulating a certain type of public relations is an interbranch complex institute of law.*

Key words: *rehabilitation, law, branch of law, interbranch institute of law, administrative procedural law.*

Вопрос об отраслевой принадлежности института реабилитации до сих пор однозначно не решен. И по-прежнему специалисты административного права и процесса, уголовно-процессуального права, гражданско-процессуального права и др. хотя видеть его в рамках своих наук. В 2007 году мы в соавторстве с В.И. Рохлиным, М.А. Мироновым и А.П. Стукановым выпустили монографию, в которой обосновали, что институт реабилитации является межотраслевым правовым институтом [1].

Сейчас, с учетом актуальности темы, тезисно повторим наши аргументы. Начнем с того, что определение отраслевой принадлежности института реабилитации представляется достаточно важным моментом, поскольку оно создает почву для построения дальнейших предложений, направленных на совершенствование соответствующего законодательства. Изучая существующие в юридической науке мнения об отраслевой принадлежности реабилитации наиболее часто встречаются такие подходы:

1. отнесение института реабилитации к уголовно-процессуальному праву и к различным материальным отраслям права, за исключением гражданского;
2. отнесение института реабилитации к гражданскому праву и к другим материальным отраслям права, напротив, отрицая связи с уголовным процессом;
3. отнесение института реабилитации и к гражданско-процессуальному, и к уголовно-процессуальному, и к другим материальным отраслям права;
4. отнесение к административному праву и процессу.

Первый названный подход, в соответствии с которым институт реабилитации есть не что иное как составной элемент уголовно-процессуального права, активно поддерживается соответствующими учеными-процессуалистами. Еще Б.Т. Безлепкин в 1985 году указывал, что правовые нормы о возмещении реабилитированному морального и имущественного ущерба содержат все существен-

ные черты уголовно-процессуальных норм. Автор в подтверждение своей позиции приводил такие доводы:

- отношения по возмещению морального и имущественного вреда производны и связаны с предшествующими им уголовно-процессуальными отношениями, складывающимися по поводу обвинения гражданина в совершении преступления;
- субъективный состав государство-гражданин, а также положение, согласно которому ущерб подлежит возмещению независимо от вины причинителя, нетипичны для гражданско-правовых отношений;
- положения института реабилитации тесно связаны с задачами уголовного судопроизводства;
- императивный метод правового регулирования и наличие публичного начала, которые присущи уголовно-процессуальному праву;
- процессуальный порядок реализации положений института реабилитации.

Что же касается восстановления трудовых, пенсионных, жилищных и иных прав реабилитированного, то эти отношения, по мнению Б.Т. Безлепкина, регулируются нормами соответствующих отраслей права [2, с. 37-39].

Второй подход, в рамках которого акцент в определении отраслевой принадлежности института реабилитации смещается в сторону гражданского права, принадлежит цивилистам. По представлениям цивилистов, системно сформулированным еще Т.М. Медведевой, правоотношения по возмещению вреда реабилитированному находят свое место среди прочих гражданско-правовых институтов и характеризуются следующими чертами: являются имущественными; возникают только по инициативе самих граждан; находят закрепление в нормах гражданского законодательства [3, с. 6-10]. Один из главных доводов цивилистов в том, что в других отраслях права не проработана компенсационная функция. Согласно третьего подхода, предметом института реабилитации являются как процессуальные отношения, так и материальные отношения, регулируемые разными отраслями права. Представители четвертого подхода считают, что именно административное право и административный процесс должны предписывать процедуру реабилитации.

Переходя к сравнению института реабилитации с различными отраслями права следует сказать, что, по нашему мнению, предметом его правового регулирования являются отношения по восстановлению прав и возмещению ущерба, причиненного лицу незаконными или необоснованными действиями должностных лиц, где субъектами выступают, с одной стороны – личность, чьи права нарушены или попраны либо которой действиями должностных лиц причинен ущерб, и государство – с другой. Метод правового регулирования, присущий рассматриваемому институту, - императивный, характеризующийся использованием властных правовых предписаний, находящих свое место главным образом в процессуальном законодательстве и устанавливающих порядок возникновения конкретных прав и обязанностей у субъектов реабилитационных отношений.

С учетом этого, наше мнение такое. Мы всегда писали об институте реабилитации как о самостоятельном междисциплинарном институте права. Мы считаем, что внутренне он представляет собой комплексный институт права, элементы которого относятся к различным материальным и процессуальным отраслям права, а внешняя его форма носит процессуально-публичный характер, что подтверждается его законодательным закреплением в процессуальной отрасли права [1, с. 32]. При этом процессуальная природа внешнего выражения института реабилитации объясняется тем, что отношения между государством и личностью регламентируются различными отраслями законодательства в виде установленных нормативно-правовых актах процедур, определяющих порядок такого взаимодействия и имеющих процессуальную форму.

Учитывая, что должностными лицами государственных органов права личности могут быть нарушены или попраны и вред может быть причинен при осуществлении правосудия в рамках уголовного, арбитражного, административного и гражданского судопроизводства, а также при осуществлении должностными лицами государственных органов уголовного преследования, в рамках уголовно-процессуальной деятельности и административного производства, в рамках производства по делам об административных правонарушениях, мы находим сходство института реабилитации по предмету правового регулирования и полное тождество по методу правового регулирования, публичному и процессуальному характеру института со следующими отраслями права: уголовно-процессуальным правом; гражданско-процессуальным правом; административно-процессуальным правом; арбитражно-процессуальным правом. Кроме того, институт реабилитации непосредственно связан с оперативно-розыскным правом. Так, если гражданин располагает фактами проведения в отношение него оперативно-розыскных мероприятий и полагает, что при этом нарушены его права, он вправе требовать реабилитирующих действий со стороны государственных органов и должностных лиц [4; 5]. Таким образом, реабилитация как совокупность однопорядковых норм, регулирующих определенный вид обще-

ственных отношений, представляет собой межотраслевой комплексный институт права [1, с. 33]. Законодателю назрела необходимость четче отразить процесс реабилитации в различных отраслях права.

Список литературы:

[1] Рохлин В.И., Захарцев С.И., Миронов М.А., Стуканов А.П. Институт реабилитации в российском законодательстве: возникновение, развитие, понятие, перспективы / под общ. ред. В.И. Рохлина. – СПб.: «Юридический центр «Пресс», 2007. – 409 с.

[2] Безлепкин Б.Т. Возмещение ущерба, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда. - М.: Акад. МВД СССР, 1985. - 44 с.

[3] Медведева Т.М. Возмещение ущерба, причиненного правоохранительными органами (ч. 2 ст. 89 Основ гражданского законодательства Союза ССР и союзных республик) / Под ред. Ю.Х. Калмыкова. - Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1983 – 41 с.

[4] Оперативно-розыскная деятельность: научно-практический комментарий (постатейный) к Федеральному закону / А.И. Бастрыкин, В.М. Егоршин, С.И. Захарцев, Ю.Ю. Игнащенков, И.Н. Кондрат, Д.В. Ривман, В.П. Сальников, А.Г. Хабибулин, А.В. Шахматов; под ред. А.И. Бастрыкина. – М.: Юрлитинформ, 2020. – 280 с.

[5] Захарцев С.И., Вихров В.А., Игнащенков Ю.Ю., Сальников В.П. Оперативно-розыскная деятельность и военная безопасность / под ред. С.И. Захарцева. – М.: Изд-во Российской академии ракетных и артиллерийских наука; Граница, 2017. – 424 с.

Spisok literatury:

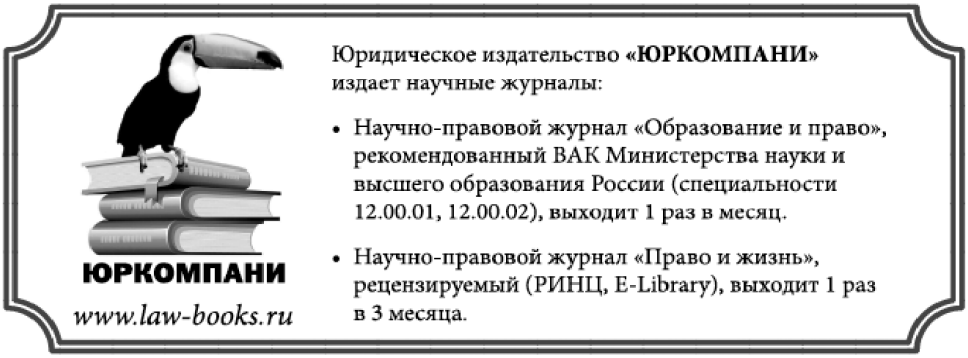
[1] Rohlin V.I., Zaharcev S.I., Mironov M.A., Stukanov A.P. Institut reabilitacii v rossijskom zakonodatel'stve: vozniknovenie, razvitie, ponyatie, perspektivy / pod obshch. red. V.I. Rohlina. – SPb.: «YUridicheskij centr «Press», 2007. – 409 s.

[2] Bezlepkin B.T. Vozmeshchenie ushcherba, prichinennogo grazhdaninu nezakonnymi dejstviyami organov doznaniya, predvaritel'nogo sledstviya, prokuratury i suda. - M.: Akad. MVD SSSR, 1985. - 44 s.

[3] Medvedeva T.M. Vozmeshchenie ushcherba, prichinennogo pravoohranitel'nymi organami (ch. 2 st. 89 Osnov grazhdanskogo zakonodatel'stva Soyuza SSR i soyuznyh respublik) / Pod red. Yu.H. Kalmykova. - Saratov: Izd-vo Sarat. un-ta, 1983 – 41 s.

[4] Operativno-rozysknaya deyatel'nost': nauchno-prakticheskij kommentarij (postatejnyj) k Federal'nomu zakonu / A.I. Bastrykin, V.M. Egorshin, S.I. Zaharcev, Yu.Yu. Ignashchenkov, I.N. Kondrat, D.V. Rivman, V.P. Sal'nikov, A.G. Habibulin, A.V. SHahmatov; pod red. A.I. Bastrykina. – M.: YUrlitinform, 2020. – 280 s.

[5] Zaharcev S.I., Vihrov V.A., Ignashchenkov Yu.Yu., Sal'nikov V.P. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' i voennaya bezopasnost' / pod red. S.I. Zaharceva. – M.: Izd-vo Rossijskoj akademii raketnyh i artillerijskih nauka; Granica, 2017. – 424 s.



ПРОБЛЕМЫ ТЕОРИИ ПРАВА

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-162-166
NIION: 2018-0076-2/22-453
MOSURED: 77/27-023-2022-2-652

БУЛАТОВА Зульфия Азатовна,
аспирант кафедры конституционного и административного права, Казанский (Приволжский) федеральный университет, e-mail: mail@law-books.ru

Научный руководитель:
МАЛЫЙ Александр Федорович,
доктор юридических наук, профессор Казанский (Приволжский) федеральный университет, e-mail: mail@law-books.ru

ПРОСТРАНСТВЕННОЕ РАЗВИТИЕ КАК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Аннотация. *Статья посвящена исследованию пространственного развития на предмет его правового регулирования. Изучены и обобщены конституционные нормы, нормы федерального законодательства, создающие правовую основу для дальнейшего правового регулирования пространственного развития в России. Подвергнута анализу стратегия пространственного развития Российской Федерации и выявлены недостатки в правовой основе ее оформления. Выводы исследования могут служить основой для формирования научно обоснованного стратегического планирования в части пространственного развития.*

Ключевые слова: *пространство, пространственное развитие, территориальное развитие, предмет правового регулирования.*

BULATOVA Zulfiya Azatovna,
graduate student Department of Constitutional and Administrative Law, Kazan (Volga) Federal University

Scientific advisor:
MALYY Alexandr Fedorovich,
Doctor of Law, Professor Kazan (Volga Region) Federal University

SPATIAL DEVELOPMENT AS SUBJECT OF LEGAL REGULATION

Annotation. *The article is devoted to the study of spatial development for its legal regulation. Constitutional norms and federal legislation have been studied and summarized, creating a legal basis for regulating spatial development in Russia. The strategy of spatial development of the Russian Federation was analyzed and shortcomings in the legal basis for its registration were identified. The findings of the study can serve as a basis for developing evidence-based strategic planning for spatial development.*

Key words: *space; spatial development, territorial development; economic development.*

В юридической науке под предметом правового регулирования понимаются «общественные отношения, которые по своей природе могут поддаваться нормативно-организационному воздействию и в конкретно-исторических условиях требуют правового регламентирования» [1, с. 129] - то, что «регулирует право, т.е. определенные виды общественных отношений» [2, с. 153].

В настоящий период государственно-правового развития Российской Федерации, пространственное развитие следует рассматривать в качестве предмета правового регулирования, поскольку если принять во внимание мнение С.С.

Алексеева о том, что «экономика – основной предмет регулирования, первопричина возникновения права» [3, с. 117], то пространственная организация экономики страны в целом и регионов в частности, представляет собой область научного приложения экономической теории, следовательно, также является предметом правового регулирования. Вместе с тем, следует согласиться с В.П. Беляевым и Т.М. Нинциевой в том, что «предметом правового регулирования становятся только такие общественные отношения, которые объективно требуют правового вмешательства» [4, с. 16]. Для того чтобы различить элементы пространственного развития, подлежащие правовому регулированию и те, которые не вызывают необходимости в правовом воздействии со стороны государства, требуется установить нормативные уровни правового закрепления категории «пространственного развития», а также основных элементов, составляющих его содержательную часть.

Прежде всего, следует выделить конституционный уровень правового закрепления пространственного развития, в котором территории и пространства над ними являются важнейшей основой конституционного строя в государстве. Индуктивный подход к различению категорий «территория» и «пространство» в конституционном измерении позволяет разграничить конституционные нормы на те, в которых непосредственно использована категория «пространство» – ч. 1 ст. 8 «экономическое пространство»; ч. 1 ст. 67 и п. «н» ст. 71 «воздушное пространство», и те, в которых используется категория «территория» – ст. 4, ч. 2 ст. 6, ч. 1 ст. 9, ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 27, ч. 2 ст. 56, ч. 1, 2.1. ст. 67, ч. 1 ст. 67.1, ч. 1 ст. 68, п. «б», «н», «т» ст. 71, п. «д» ст. 72, ч. 1 ст. 74, ч. 1 ст. 76, ч. 1, 4, 5 ст. 78, ч. 2 ст. 81, ч. 2 ст. 87, ст. 88, ч. 2 ст. 90, п. «г» ч. 1 ст. 102, ч. 5 ст. 109, ч. 1 ст. 125, ч. 1, 2, 3 ст. 131, ч. 3 ст. 132, п. 2 заключительных и переходных положений Конституции РФ [5].

Поскольку в юридическом отношении государственная территория и пространство над ним неотделимы, следует констатировать, что для реализации государственной стратегии пространственного развития, еще до ее принятия, распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 23.03.2021) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» были сконструированы и приняты все необходимые конституционные нормы. Следует отметить, что не все перечисленные нормы Конституции РФ прямо направлены на правовое регулирование пространственного развития России и субъектов Федерации, однако, на наш взгляд, выше приведенные нормы утверждают основополагающие начала, принципы, государственные полномочия, которые в институциональном отношении образуют основу для правоконкретизации категории пространственного развития и составных ее элементов, на уровне федеральных законов, законов субъектов Российской Федерации, муниципальных нормативных правовых актов.

Конституционный уровень регулирования пространственного развития несколько отличается от понимания пространственного развития, который сложился в экономической теории. Если в экономической теории под пространственным развитием понимается согласованные между обществом и государством стратегические изменения в областях освоения природных ресурсов, размещения производительных сил и расселения граждан на определенной территории государства [6, с. 12], то конституционный уровень правового регулирования пространственного развития, если опираться на ч. 1 ст. 67 Конституции РФ, предполагает: а) конституционно-правовой режим территории Российской Федерации, который включает распространение государственного суверенитета на территории субъектов Федерации, территориальное море, внутренние воды и воздушное пространство над ним; б) закрепление принципа создания федеральных территорий в связи с принятием федерального закона, что означает возможность создания на территории России публично-правового образования, имеющего общегосударственное стратегическое значение, по типу федеральной территории «Сириус» [7]; в) организацию на федеральных территориях органов публичной власти, которые в пределах своих полномочий осуществляют решение задач в интересах населения.

Если сопоставить конституционный уровень правового регулирования пространственного развития и экономическую категорию «пространственное развитие», то следует, прежде всего, обозначить в такой категории те общественные отношения, которые подпадают под правовое регулирование. Чтобы решить такую задачу, важно отталкиваться от поставленных перед настоящим исследованием вопросов: 1) если пространственное развитие предполагает определенную степень согласования интересов государства и общества, то: а) имеется ли необходимость в правовом регулировании процесса согласования обозначенных интересов? б) должен ли быть обеспечен государственный контроль (надзор) за соблюдением процедуры такого согласования? в) являются ли общественные отношения, обусловленные пространственным развитием устойчивыми и подлежавшими правовому регулированию? На эти вопросы следует ответить следую-

щим образом. Пространственное развитие имеет стратегический, государственный уровень развития в области эффективной пространственной организации экономики. Это означает, что вопросы, относящиеся к стратегическому планированию экономики, затрагивают права, свободы и законные интересы субъектов экономической деятельности – организаций, физических лиц, публично-правовых образований и в этом смысле, такие вопросы должны быть согласованы. Причем согласование интересов государства и общества в части проведения демократических процедур, как на уровне субъектов Российской Федерации, так и на уровне муниципальных образований могут быть осуществлены посредством и прямых и консультативных форм осуществления демократии. Следовательно, осуществление демократических процедур, направленных на легитимацию согласования интересов государства и общества в вопросах эффективной пространственной организации экономики, обусловлено необходимостью соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина, а поэтому не могут регулироваться исключительно социальными нормами.

Поскольку пространственное развитие имеет для государства приоритетное значение, одновременно обращенное к субъектам публичной власти, призванных обеспечивать такое развитие, то население не может оставаться безучастным в вопросах стратегического планирования ключевых экономических процессов, происходящих как на территориях традиционного проживания, так и на малозаселенных территориях, поскольку в соответствии с ч. 1 ст. 3 Конституции РФ носителем суверенитета и единственным источников власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ. Между тем, необходимо отметить, что использование демократических процедур согласования интересов государства и общества, посредством осуществления прямой и консультативной демократии уже давно имеет прочную конституционно-правовую основу и используется преимущественно по ключевым вопросам государственного строительства. Следовательно, в этой части выработаны формы контроля (надзора) за деятельностью органов публичной власти, уполномоченных осуществлять демократические процедуры согласования интересов государства и общества, а как было сказано выше, такое согласование есть только первая ступень в достижении пространственного развития, его обеспечении.

Ответ на вопрос об устойчивости общественных отношений, обусловленных пространственным развитием, как признак предмета правового регулирования, может иметь определенную основу для научной дискуссии, поскольку, с одной стороны, при планировании вопросов пространственного развития следует учитывать пределы действия законов, а именно фактор внесения в них изменений и дополнений, и что еще важно - возможность утраты юридической силы. В этом плане, степени правового регулирования пространственного развития и законы экономической теории существенно различаются, поскольку в тех общественных отношениях, в которых отпадает необходимость их правового регулирования, они, тем не менее, могут дополняться нормами социального регулирования в общем механизме действия права. Вместе с тем, основные элементы пространственного развития – освоение природных ресурсов, размещение производительных сил, расселение граждан не могут подчиняться исключительно законам экономики, дающим ориентиры на эффектную организацию региональной и муниципальной экономик, поскольку монополия на природные ресурсы, использование стратегических технологий, техники и т.п. обусловливает повышенный уровень правового регулирования и государственного участия в части их рассредоточения на территории страны.

Следовательно, пространственное развитие имеет устойчивый уровень в общественных отношениях, особенно, когда затрагиваются важные вопросы экономического развития государства, поэтому принятие норм в федеральных законах, законах субъектов Российской Федерации и в муниципальных нормативных правовых актах, действующих в единстве и взаимосвязанности с нормами Конституции РФ, является не только обоснованным с точки зрения предмета правового регулирования, но и вызвано обстоятельствами динамичного развития Российского государства. Не случайно в Федеральном законе от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» было закреплено понятие стратегии пространственного развития [8], сутью которого является документарное планирование, определяющее приоритеты регионального развития Российской Федерации, прежде всего, связанное с устойчивостью системы расселения граждан на территории государства.

В целях правовой конкретизации пространственного развития на региональном и муниципальном уровнях, Правительством РФ в 2019 г. была принята стратегия пространственного развития в Российской Федерации на период до 2025 г., которая утверждена распоряжением Правительства РФ от 13 февраля 2019 г. № 207-р. [9] (далее – Стратегия пространственного развития), которая наиболее полно отражает ориентиры пра-

вового регулирования на перспективу. Однако, чтобы пространственное развитие, как предмет правового регулирования было включено в нормативные акты и документы территориального планирования, важно на правотворческом уровне: а) показать обоснованность правового воздействия на основные элементы пространственного развития; б) обеспечить высокий уровень юридической техники в процессе включения в нормативные акты вопросов, относящихся к пространственному развитию; в) сформировать принципы правового регулирования пространственного развития, с учетом особенностей функционирования федеративного государства; г) показать место субъектов государственных и общественных отношений в аспекте правомочий по обеспечению пространственного развития; д) определить основные и факультативные объекты пространственного развития, в отношении которых у органов публичной власти и населения возникают права и обязанности, законные интересы. Нельзя сказать, что в настоящее время все правовые условия официального оформления пространственного развития в аспекте предмета правового регулирования соблюдены, поскольку в юридическом отношении фактурность пространственного развития в федеративном государстве еще только предстоит выявить, что требует проведения глубоких юридических и экономических научных исследований. Вместе с тем, следует констатировать, что в нашей стране для обеспечения пространственного развития созданы все необходимые конституционные гарантии, выраженные в нормах Основного Закона. Между тем разработчики Стратегии пространственного развития не уделили достаточного внимания вопросу о конституционно-правовом обосновании пространственного развития на основе норм Конституции России, поскольку из анализа этой стратегии не усматривается, что она сформирована именно на такой основе, что следует отнести к минусам разработки Стратегии пространственного развития.

В данном контексте следует сделать вывод, что при разработке Стратегии пространственного развития Российской Федерации не были учтены основные признаки и элементы, образующие предмет правового регулирования пространственного развития, а это актуализирует такой вопрос с научной и правоприменительной позиций и требует проведения дополнительных исследований в аспекте теории права и государства и конституционного права. При этом, следует прийти к выводу о том, что пространственное развитие вмещает в свое содержание как общественные, так и правовые отношения, правомочия, взаимосвязи субъектов государственно-правовых отношений, по поводу правового регулирования размещения средств производства и расселения граждан, чем обосновывается фактор правового воздействия на общественные отношения, составляющие суть пространственного развития и, как следствие, включения его в предмет конституционного и иного законодательного регулирования.

Список литературы:

[1] Теория государства и права: учеб. / под ред. проф. С.С. Алексеева. - 3-е изд. - М.: Норма, 2005. - С. 129.

[2] Теория государства и права: учеб. / под ред. Н.И. Матузов, А.В. Малько. – М.: Юристъ, 2004. - С. 153.

[3] Теория государства и права: учеб. / под ред. проф. С.С. Алексеева. - 3-е изд. - М.: Норма, 2005. - С. 117.

[4] Беляев В.П., Нинциева Т.М. Объект и предмет правового регулирования: проблема определения понятий // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. - 2020. - № 3. - С. 16.

[5] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

[6] Север и Арктика в пространственном развитии России: научно-аналитический доклад / Научный совет РАН по вопросам регионального развития; СОПС при Министерстве экономического развития РФ и Президиуме РАН; ИЭП Кольского НЦ РАН; ИСЭиЭПС Коми НЦ УрО РАН. – Москва – Апатиты -Сыктывкар: Издво КНЦ РАН, 2010. - С. 12.

[7] Федеральный закон от 22.12.2020 № 437-ФЗ (ред. от 01.07.2021) «О федеральной территории «Сириус» // СЗ РФ. - 2020. - № 52. - Ст. 8583.

[8] Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ (ред. от 31.07.2020) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СЗ РФ. - 2014. - № 26. - Ст. 3378.

[9] Распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р (ред. от 16.12.2021) «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. - 2019. - № 7. - Ст. 702.

Spisok literatury:

[1] Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. / pod red. prof. S.S. Alekseeva. - 3-e izd. - M.: Norma, 2005. - S. 129.

[2] Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. / pod red. N.I. Matuzov, A.V. Mal'ko. – M.: Yurist», 2004. - S. 153.

[3] Teoriya gosudarstva i prava: ucheb. / pod red. prof. S.S. Alekseeva. - 3-e izd. - M.: Norma, 2005. - S. 117.

[4] Belyaev V.P., Nincieva T.M. Ob»ekt i predmet pravovogo regulirovaniya: problema opredeleniya ponyatij // Vestnik yuridicheskogo fakul'teta Yuzhnogo federal'nogo universiteta. - 2020. - № 3. - S. 16.

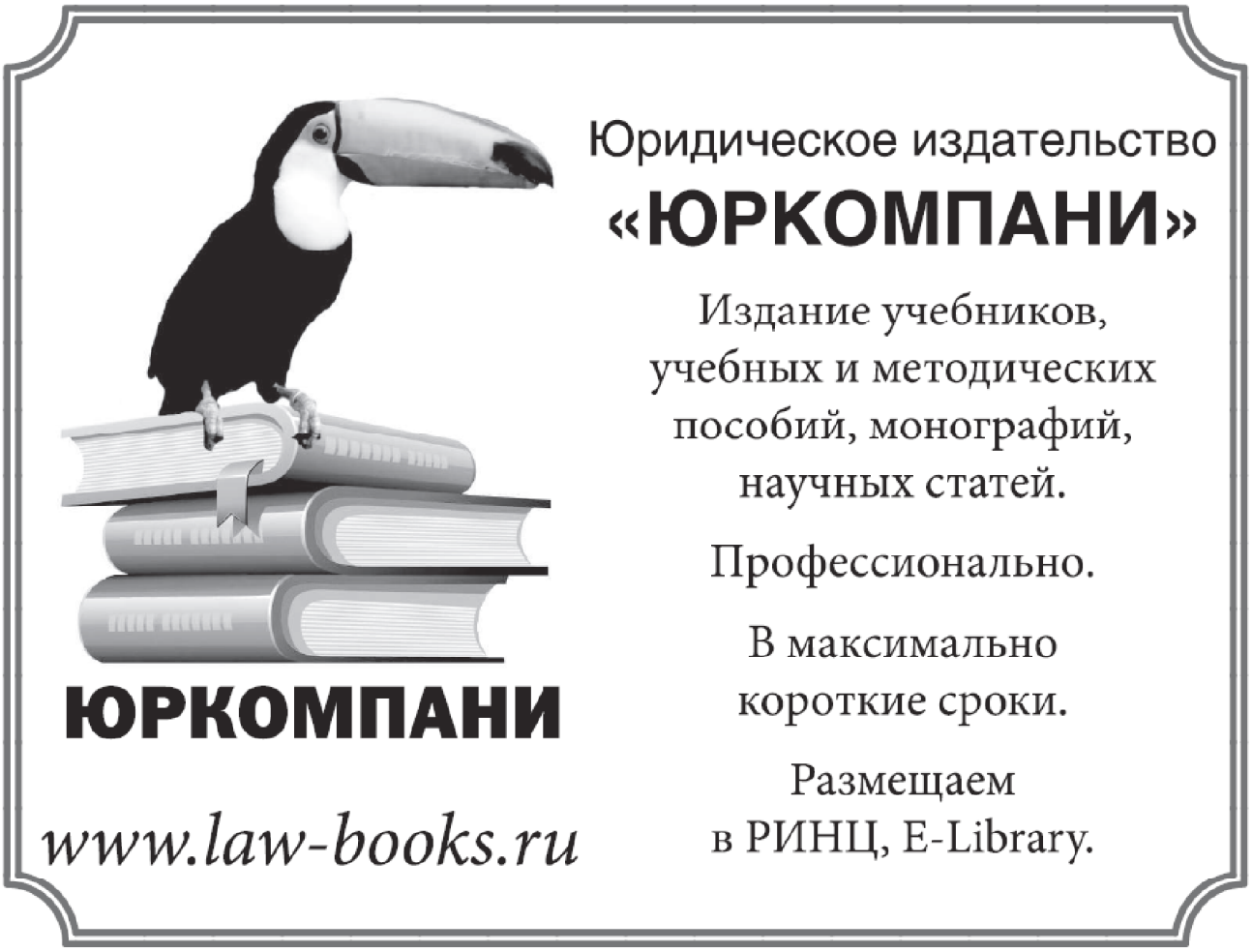
[5] Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) // SPS «Konsul'tant-Plyus».

[6] Sever i Arktika v prostranstvennom razvitii Rossii: nauchno-analiticheskij doklad / Nauchnyj sovet RAN po voprosam regional'nogo razvitiya; SOPS pri Ministerstve ekonomicheskogo razvitiya RF i Prezidiume RAN; IEP Kol'skogo NC RAN; ISEiEPS Komi NC UrO RAN. – Moskva – Apatity -Syktyvkar: Izdvo KNC RAN, 2010. - S. 12.

[7] Federal'nyj zakon ot 22.12.2020 № 437-FZ (red. ot 01.07.2021) «O federal'noj territorii «Sirius» // SZ RF. - 2020. - № 52. - St. 8583.

[8] Federal'nyj zakon ot 28.06.2014 № 172-FZ (red. ot 31.07.2020) «O strategicheskom planirovanii v Rossijskoj Federacii» // SZ RF. - 2014. - № 26. - St. 3378.

[9] Rasporyazhenie Pravitel'stva RF ot 13.02.2019 № 207-r (red. ot 16.12.2021) «Ob utverzhdenii Strategii prostranstvennogo razvitiya Rossijskoj Federacii na period do 2025 goda» // SZ RF. - 2019. - № 7. - St. 702.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-167-172
NIION: 2018-0076-2/22-454
MOSURED: 77/27-023-2022-2-653

ТРЫКАНОВА Светлана Анатольевна
к.и.н.,доцент кафедры конституционного и муниципального права РГУ имени С.А. Есенина,
e-email: s.trykanova@365.rsu.edu.ru

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНОЙ ДИСКУРС К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ КОРРУПЦИЯ

Аннотация. *В статье автор рассматривает актуальные аспекты развития экспертного дискурса о содержания понятия «коррупция», а так же систематизирует основополагающие критерии -детерминанты данного деструктивного явления в целях формирования системного представления о дефиниции «коррупции» как противоправного деяния.*

Ключевые слова: *коррупция, система государственного и муниципального управления, противоправное действие, коррупционный риск, подкуп, риск*

TRYKANOVA Svetlana Anatolyevna,
Ph.D., Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Russian State University named after S.A. Yesenin

THEORETICAL AND APPLIED DISCOURSE TO THE DEFINITION OF THE CONCEPT OF CORRUPTION

Annotation. *In the article, the author examines the current aspects of the development of expert discourse on the content of te concept of “corruption”, and also systematizes the fundamental criteria - the determinants of this destructive phenomenon in order to form a systematic understanding of the definition of “corruption” as an illegal act.*

Key words: *corruption, system of state and municipal government, illegal action, corruption risk, bribery, risk*

Коррупция - это сложное и многогранное явление, возникающее по разным причинам и принимающее разные формы в разных контекстах. До 90-х годов считалось, что системная коррупция - это проблема культурного, нравственного и исторического характера, но с начала 90-х годов ее стали рассматривать как политическую и институциональную проблему.

Для более детального анализа такого явления, необходимо задать определение и определить смысл, вкладываемый в понятие «Коррупция». Для этого рассмотрим дефиницию «Коррупция», понимание данного термина отечественными и зарубежными авторами.

Многие исследователи подчеркивают комплексный, системный характер коррупции, справедливо связывая его со всеми социальными процессами данного общества, с учетом социально-политических, демографических, национально-психологических и этнических особенностей конкретной страны или государства. Некоторые исследователи говорят о коррупции как о целой относительно самостоятельной правовой науке и учебной дисциплине - коррупгологии, вкладывая в это понятие «пути совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию» [1]

Как у всякого сложного социального явления, у коррупции не существует единственного канонического определения. Однако, начиная серьезный разговор о ней, нельзя обойти вопрос о том, что имеют в виду авторы, используя понятие «коррупция». Дело не в академизме, а, как пишут некоторые авторы, «в стремлении к взаимопониманию с читателями» [2].

Как правило, в научной литературе выделяются два подхода к понятию коррупции. Многие исследователи акцентируют коррупцию как социальное явление, порожденное социальными противоречиями общества, государства, его властных структур. И в этом плане под коррупцией понимается не определенное преступное поведение государственного чиновника или должностного лица, а некая черта социальной системы. В этих случаях коррупция именуется как «простое определение», означающее подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей [3]. Подобные определения даются рядом авторов [4]. Акцент в этих определениях

делается на субъектов данного явления, преступное поведение которых определяется некоторыми авторами как правонарушение со стороны должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления [5].

Чаще всего непосредственно под коррупцией, подразумевают ситуацию, при которой должностное лицо принимает противоправное решение, из которого извлекает выгоду некоторая вторая сторона, а само должностное лицо получает незаконное вознаграждение от этой стороны. Государственная коррупция при этом исходит из условия возможности распоряжения чиновником не принадлежащими ему ресурсами путем принятия или непринятия тех или иных решений. При этом, данными ресурсами могут являться не только бюджетные средства, государственная или муниципальная собственность, государственные заказы или льготы и т.п., но и штрафы, налоги или иные предусмотренные законом платежи, при незаконности такого сбора.

Государственный служащий обязан принимать решения, исходя из целей, установленных правом (конституцией, законами и другими нормативными актами) и в соответствии с принятыми на занимаемой чиновником должности, принципами и нормами поведения. Коррумпированность поведения при этом начинается при нарушении данных условий и считается злоупотреблением служебного положения. При этом, если при данном явлении, государственный служащий не получает выгоды, то о коррупции не говорят – это другие виды должностных преступлений.

К наиболее типичным проявлениям коррупции относятся подкуп государственных служащих, взяточничество, протекционизм работников по принципу личных отношений. Коррупция трактуется в современной отечественной справочной литературе как преступная деятельность в политической, экономической, военной и других сферах, заключающаяся в использовании должностными лицами своих властных возможностей и служебного положения в целях личного обогащения [6].

Определение понятия коррупции достаточно сложное дело. В российском уголовном праве, данному явлению до сих пор не дано четкое определение.

В проекте федерального закона «О борьбе с коррупцией», подготовленном Комитетом по безопасности и внесенном на рассмотрение Государственной Думы, под коррупцией понимаются «не предусмотренное законом принятие имущественных и неимущественных благ и имуществ лицами, уполномоченными для выполнения государственных функций, или лицами, приравненными к ним, с использованием своего статуса и связанных с ним возможностей (продажность), а также подкуп данных лиц путем противоправного предоставления им физическими и юридическими лицами указанных благ и преимуществ» [7].

В Кодексе поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка, разработанном межрегиональным семинаром Генеральной Ассамблеи ООН 1979 г. (Гавана, 1990 г.) по проблемам коррупции, последняя была определена как злоупотребление служебным положением для достижения личной или групповой выгоды, а также незаконное получение государственными служащими выгоды в связи с занимаемым служебным положением.

На первой сессии Группы Совета Европы по проблемам коррупции (Страсбург, 22 - 24 февраля 1995 г.) коррупция была определена как «подкуп (взятка), а равно любое иное поведение в отношении лиц, наделенных полномочиями в государственном или частном секторе, которое нарушает обязанности, вытекающие из этого статуса должностного лица, лица, работающего в частном секторе, независимого агента, либо других отношений такого рода, и имеющего целью получение каких бы то ни было ненадлежащих преимуществ для себя или иных лиц» [8].

Эксперты Совета Европы разработали общее определение коррупции. Коррупция - это взяточничество, подкуп и любое другое поведение лица, наделенного ответственностью в публичном или частном секторе, которое нарушает свои обязанности, вытекающие из его публичного статуса как публичного лица, частного наемного работника, независимого агента или другого статуса подобного рода, и нацелено на получение неправомерных преимуществ любого рода для себя или другого лица.

С.П. Глинкина считает, что коррупция - это намеренное несоблюдение принципа независимости сторон, с целью получения за счет такого поведения каких-либо преимуществ для себя или для других лиц, с которыми установлены личные отношения [9].

В.Ф. Кузнецова понимает под коррупцией подкуп должностных лиц государства [10]. По мнению Д. Бейли, коррупция представляет собой злоупотребление властью в результате ее использования в личных целях, которые не обязательно должны быть материальными. К. Фридрих считает, что коррупция - это отклоняющееся поведение, соединенное с частной мотивацией, означающей, что частные (индивидуальные, групповые) цели преследуются за публичный счет [11].

Б.В. Волженкин определяет коррупцию как «социальное явление, заключающееся в разложении власти, когда государственные (муниципальные) служащие и иные лица, уполномочен-

ные на выполнение государственных функций, используют свое служебное положение, статус и авторитет занимаемой должности в корыстных целях для личного обогащения или в групповых интересах» [12].

Анализ международных и отечественных источников, а также действующего законодательства позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на обилие определений понятия «коррупция» и признаков, характерных для этого понятия, в нем выделяются следующие существенные составляющие:

- Один из субъектов коррумпированных взаимоотношений – должностное лицо, временно или постоянно занимающее определенную должность;

- корыстная или иная личная заинтересованность должностного лица, совершающего указанные действия;

- особо опасные социальные последствия совершения этих действий - подрыв доверия государства к указанным лицам и подрыв авторитета государства.

В вышеуказанных определениях имеются и существенные общие упущения или недоговоренности. Наиболее значимыми из них представляются:

- отождествление коррупции как с другими должностными, корыстными преступлениями - вымогательством, взяточничеством, мошенничеством, злоупотреблением должностными полномочиями, превышением должностных полномочий, нецелевым использованием государственных средств и т.п.;

- расширение круга субъектов коррупции, в том числе включающих должностных лиц коммерческих организаций;

- непонимание или отрицание естественноисторического характера, связи коррупции, коррупционных действий и их причин с определенными историческими социальными условиями, сущностью конкретно-исторического способа производства, историческим типом и формами производственных отношений;

- смягчение или даже отрицание особого социально значимого вреда этого преступления;

- недостаточная четкость и определенность ряда определений, не позволяющих уяснить сущность коррупции.

Таким образом, коррупция – это корыстное использование должностным лицом властных полномочий и прав в целях личной выгоды.

Коррупция – опасное социально-экономическое явление, затрагивающее права и свободы граждан Российской Федерации. В связи с массовостью и общественной опасностью, соответствующими государственными органами разработаны и утверждены множество нормативно-правовых актов, регламентирующих разнообразные аспекты борьбы с данным явлением.

Основным нормативно-правовым актом антикоррупционной политики является Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Данный нормативно-правовой акт определяет понятие, основные принципы, направления и основы противодействия коррупции.

Согласно данному закону, отдельным категориям лиц, занимающим государственные должности, должности федеральной службы и иные, запрещено открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами. Так же, данные лица обязаны предоставлять сведения о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а так же сведения о расходах.

Данный федеральный акт определяет понятие коррупции как злоупотребление служебным положением в целях получения материальной выгоды, что является не совсем точным определением данного явления.

Поскольку коррупция проистекает из нарушения норм и принципов служебного поведения государственных служащих, необходимо закрепить данные принципы законодательно. С целью определения правил и норм поведения служащих, занимающих государственные и федеральные должности, в Российской Федерации утверждены следующие нормативно-правовые акты:

1) Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

2) Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;

3) Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»;

Данные Федеральные акты определяют основные правила, нормы и принципы, которыми должен пользоваться и в соответствии с которыми должен действовать государственный служащий. Нарушение или несоответствие совершенных действий указанным правилам и принципам влечет за собой отстранение от должности, административное или уголовное наказание, в соответствии с тяжестью преступного деяния.

Отдельным пунктом нормативно-правовой базы, связанной с коррупцией, следуют два Федеральных закона: Федеральный закон от 8 марта

2006 г. № 40-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции» и Федеральный закон от 25 июля 2006 г. № 125-ФЗ «О ратификации Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию». Данные нормативные акты являются утверждением и принятием к обязательству соответствующих международных правовых актив, и, согласно им, Российская Федерация, в контексте принятых соглашений, обязуется рассматривать Конвенцию в качестве основы для взаимного сотрудничества между правоохранительными органами в отношении преступлений, охватываемых Конвенцией, при условии, что это сотрудничество не будет включать проведение следственных и иных процессуальных действий на территории Российской Федерации.

Данные Конвенции нормируют международную антикоррупционную политику и устанавливают нормы и правила оказания взаимопомощи в данной борьбе между правовыми органами разных стран.

Проведение антикоррупционной политики заключается не только в наказании за уже свершившееся деяние, но и предотвращении и профилактике коррупционных намерений. Данному направлению способствуют Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам», Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» и Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов».

Данные Федеральные законы на государственном уровне устанавливают новые обязанности государственных служащих Российской Федерации. Так, теперь лица, занимающие или исполняющие обязанности государственных должностей обязаны, за определенный период и в надлежащий срок предоставлять сведения о получаемых доходах и расходах, с целью их контроля на коррупционные взаимодействия. Запрет на пользование иностранными финансовыми инструментами происходит от нелегального вывода средств за территорию страны с целью обойти действующее антикоррупционное законодательство.

Важным нормативно-правовым актом в развитии антикоррупционной борьбы в Российской Федерации является Указ Президента Российской Федерации от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции», в рамках был образован Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции. Данный совет является контролирующе–рекомендательным органом, основными задачами которого являются:

- подготовка предложений Президенту Российской Федерации, касающихся выработки и реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления муниципальных образований по реализации государственной политики в области противодействия коррупции;
- контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции;

«Национальный план противодействия коррупции» - Федеральный нормативно-правовой акт, разрабатываемый и утверждаемый на период в четыре года, содержащий основные направления, предложения и меры антикоррупционной политики на заявленный период.

На данный момент времени Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 г. № 478 утвержден «Национальный план противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы».

Основными направлениями Российской антикоррупционной политики на данный период будут являться:

1) Совершенствование системы запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции в отдельных сферах деятельности;

2) Повышение эффективности мер по предотвращению и урегулированию конфликта интересов;

3) Совершенствование порядка проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, соблюдения запретов и ограничений, исполнения обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции;

4) Совершенствование правового регулирования ответственности за несоблюдение антикоррупционных стандартов;

5) Применение мер административного, уголовного и уголовно- процессуального воздействия и уголовного преследования;

6) Обеспечение защиты информации ограниченного доступа, полученной при осуществлении деятельности в области противодействия коррупции;

7) Совершенствование правового регулирования в части, касающейся ограничений, налагаемых на граждан после их увольнения с государственной (муниципальной) службы;

8) Реализация мер по противодействию коррупции в организациях, осуществляющих деятельность в частном секторе экономики;

9) Совершенствование правовых и организационных основ противодействия коррупции в субъектах Российской Федерации;

10) Совершенствование мер по противодействию коррупции при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, закупок, осуществляемых отдельными видами юридических лиц, а также при распоряжении государственным и муниципальным имуществом;

11) Реализация мер по повышению эффективности антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов;

12) Повышение эффективности образовательных и иных мероприятий, направленных на антикоррупционное просвещение и популяризацию в обществе антикоррупционных стандартов;

13) Применение дополнительных мер по расширению участия граждан и институтов гражданского общества в реализации государственной политики в области противодействия коррупции;

14) Повышение эффективности международного сотрудничества Российской Федерации в области противодействия коррупции. Укрепление международного авторитета России;

15) Реализация мер по систематизации и актуализации нормативно-правовой базы в области противодействия коррупции;

16) Применение цифровых технологий в целях противодействия коррупции и разработка мер по противодействию новым формам проявления коррупции, связанным с использованием цифровых технологий;

Как видно из заявленных направлений, антикоррупционная политика Российской Федерации достаточно разнообразна и включает в себя не только развитие системы уголовных и административных наказаний, но так же развитие систем профилактики и предотвращения возникновения коррумпированных взаимоотношений. Так же активно развивается гражданский институт общества в реализации антикоррупционной политики.

Список литературы:

[1] Иванов А.М. Коррупто логия - правовая наука и учебная дисциплина: путь совершенствования уголовной политики и законодательства о воздействии на организованную преступность и коррупцию. Владивосток, 2002. С. 2.

[2] Россия и коррупция: кто кого: Аналитический доклад / Региональный общественный фонд «Информатика для демократии». М.: Фонд ИНДЕМ, 1998.

[3] Максимов С.В. Коррупция. Закон. Ответственность. М.: ЮрИнфоР, 2000. С. 9.

[4] Долгова А.И. Коррупция и борьба с ней. М.: Российская криминологическая ассоциация. 2000. С. 5; Основы борьбы с коррупцией (системы общегосударственной этики поведения) / Науч. ред. С.В. Максимов и др. М.: Спарк, 2000. С. 23.

[5] Мелешко Н.П. Организованная преступность, коррупция и власть в Российской Федерации. Ростов-на-Дону: ИУБиП, 2000. С. 5; Клепицкий И.А., Резанов В.И. Получение взятки в уголовном праве России. М., 2001. С. 4.

[6] Словарь иностранных слов. М., 1954. С. 369.

[7] Проект федерального закона «О борьбе с коррупцией». ГД ФС РФ. Ст. 2. Ноябрь 1997 г.

[8] Щвец Е.В. Некоторые аспекты международно-правового сотрудничества государств - членов Совета Европы в области борьбы с коррупцией // Журнал российского права. 2000. N 7.

[9] Глинкина С.П. Коррупция в России: причины, масштабы, качественные изменения. М., 1999. С. 16.

[10] Кузнецова В.Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1993. N 1. С. 21.

[11] Nye J. Corruption and political development: a cost-benefit analysis // American Political Science. 1967. N 12(61).

[12] Волженкин Б.В. Коррупция. Серия «Современные стандарты в уголовном праве и в уголовном процессе». СПб.: Санкт-Петербургский институт Генеральной прокуратуры РФ, 1998. С. 8.

[13] Treaties and agreements: Inter-American convention against corruption // International legal materials: current documents. Vol. 35. 1966. Nr. 3. P. 724 - 734.

[14] Роль гражданского и смежных с ним отраслей права коррупционной и организованной преступности: Материалы научно-практической конференции 29 - 30 окт. 2001 г., ИГП РАН (материал подготовил Н.В. Таганидзе) // Государство и право. 2002. N 4. С. 90 - 115.

Spisok literatury:

[1] Ivanov A.M. Korruptologiya - pravovaya nauka i uchebnaya disciplina: put’ sovershenstvovaniya ugolovnoj politiki i zakonodatel’stva o vozdejstvii na organizovannuyu prestupnost’ i korrupciyu. Vladivostok, 2002. S. 2.

[2] Rossiya i korrupciya: kto kogo: Analiticheskij doklad / Regional’nyj obshchestvennyj fond “Informatika dlya demokratii”. M.: Fond INDEM, 1998.

[3] Maksimov S.V. Korrupciya. Zakon. Otvetstvennost'. M.: YUrInfoR, 2000. S. 9.

[4] Dolgova A.I. Korrupciya i bor'ba s nej. M.: Rossijskaya kriminologicheskaya associaciya. 2000. S. 5; Osnovy bor'by s korrupciej (sistemy obshchegosudarstvennoj etiki povedeniya) / Nauch. red. S.V. Maksimov i dr. M.: Spark, 2000. S. 23.

[5] Meleshko N.P. Organizovannaya prestupnost', korrupciya i vlast' v Rossijskoj Federacii. Rostov-na-Donu: IUBiP, 2000. S. 5; Klepickij I.A., Rezanov V.I. Poluchenie vzyatki v ugolovnom prave Rossii. M., 2001. S. 4.

[6] Slovar' inostrannyh slov. M., 1954. S. 369.

[7] Proekt federal'nogo zakona "O bor'be s korrupciej". GD FS RF. St. 2. Noyabr' 1997 g.

[8] SHCHvec E.V. Nekotorye aspekty mezhdunarodno-pravovogo sotrudnichestva gosudarstv - chlenov Soveta Evropy v oblasti bor'by s korrupciej // ZHurnal rossijskogo prava. 2000. N 7.

[9] Glinkina S.P. Korrupciya v Rossii: prichiny, masshtaby, kachestvennye izmeneniya. M., 1999. S. 16.

[10] Kuznecova V.F. Korrupciya v sisteme ugolovnyh prestuplenij // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 11. Pravo. 1993. N 1. S. 21.

[11] Nye J. Corruption and political development: a cost-benefit analysis // American Political Science. 1967. N 12(61).

[12] Volzhenkin B.V. Korrupciya. Seriya "Sovremennye standarty v ugolovnom prave i v ugolovnom processe". SPb.: Sankt-Peterburgskij institut General'noj prokuratury RF, 1998. S. 8.

[13] Treaties and agreements: Inter-American convention against corruption // International legal materials: current documents. Vol. 35. 1966. Nr. 3. P. 724 - 734.

[14] Rol' grazhdanskogo i smezhnyh s nim otraslej prava korrupcionnoj i organizovannoj prestupnosti: Materialy nauchno-prakticheskoj konferencii 29 - 30 okt. 2001 g., IGP RAN (material podgotovil N.V. Taganidze) // Gosudarstvo i pravo. 2002. N 4. S. 90 - 115.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-173-175
NIION: 2018-0076-2/22-455
MOSURED: 77/27-023-2022-2-654

КАЛЛАГОВ Т.Э.,
кандидат юридических наук, доцент,
декан юридического факультета ФГБОУ ВПО ГГАУ,
e-mail: mail@law-books.ru

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ОРГАНИЗАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *К основным признакам муниципальной власти относится ее всеобщность, которая предполагает распространение муниципально-властных полномочий в рамках установленной компетенции на всех субъектов, находящихся на территории муниципального образования. Устанавливая принципы организации власти, Конституция Российской Федерации ограничивается только федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Это касается вопроса разграничения предметов ведения и полномочий, а также принципа разделения властей.*

Ключевые слова: *муниципальная служба, Конституция, государственная власть, местное самоуправление, права человека, государственные полномочия, разделение властей.*

KALLAGOV T.E.,
PhD in Law, associate professor,
dean of Law Department FGBOU VPO GGAU

IMPROVING THE ORGANIZATION OF THE MUNICIPAL SERVICE IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *The main features of municipal power include its universality, which implies the extension of municipal power within the established competence to all entities located in the territory of the municipality. Establishing the principles of the organization of power, the Constitution of the Russian Federation is limited only to federal bodies of state power and state authorities of the constituent entities of the Russian Federation. This concerns the question of the distinction between subjects of responsibility and powers, as well as the principle of separation of powers.*

Key words: *municipal service, Constitution, state power, local self-government, human rights, state powers, separation of powers.*

Федеральное законодательство о муниципальной службе (в частности, Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации»[1]) основывается на Конституции Российской Федерации 1993 г. В ней содержатся принципы, которые должны быть положены в основу организации и функционирования муниципальной службы. Эти принципы разделены на две основные группы.

Первая группа включает в себя принципы, раскрывающие сущность и основы построения российского государства. Определяющим здесь является принцип демократизма, устанавливающий, что единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ, который осуществляет власть через органы государственной власти и органы местного самоуправления [2, 7].

Вторая группа принципов касается организации местного самоуправления в Российской Федерации. Конституцией Российской Федерации (ст.12) признается и гарантируется местное самоуправление. Местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно. Органы местного самоуправления не входят в систему органов государственной власти.

Правовое регулирование муниципальной службы в Российской Федерации представлено Федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Базовым законодательным актом для всей муниципальной службы является Федеральный закон от 02.03.2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Конституция Российской Федерации, не регулируя распределение компетенции между федерацией и местным самоуправлением (это входит в компетенцию органов власти субъектов

[1] См.: СЗ РФ. 2007. № 10. Ст. 1152.

Федерации), демонстрирует иной подход: общие принципы закрепляются на федеральном уровне не только Конституцией, но и весьма подробным проектом федерального закона. Такая детализация представляется излишней. Было бы целесообразно, учитывая опыт развитых государств, отказаться от идеи принятия закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», передав полномочия по принятию подобных актов субъектам Федерации, а на федеральном уровне ограничиться положениями действующей Конституции [1].

Определяя формы организации местного самоуправления, авторы Хартии исходили из того, что органы самоуправления (советы или собрания) могут располагать исполнительными органами, подотчетными им. Следовательно, органы исполнительной власти, действующие на местном уровне, неподотчетные органам местного самоуправления, не входят в систему местного самоуправления. Кроме того, при определении сферы компетенции местного самоуправления использован принцип разумной достаточности: «Осуществление государственных полномочий, как правило, должно преимущественно возлагаться на органы власти, наиболее близкие к гражданам». Это подтверждает высказанную выше мысль о том, что структура органов местного самоуправления, их компетенция должны формироваться снизу вверх, а не наоборот. Поэтому и в основу их нормативного регулирования должен быть положен тот же принцип.

Необходимо отметить и принцип соразмерности финансовых средств, которыми располагают органы местного самоуправления, объему предоставленных им полномочий. Пожалуй, более точно определить этот баланс вряд ли возможно.

Устанавливая принципы организации власти в России, Конституция ограничивается только федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Это касается вопроса разграничения предметов ведения и полномочий, а также принципа разделения властей. Во всех случаях речь идет о государственных органах, в число которых, согласно ст. 12, не входят органы местного самоуправления. Остается неясным, должно ли проводиться разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти субъектов федерации и действующими на их территории органами местного самоуправления, а также распространяется ли принцип разделения властей на организацию последних.

Если Основной закон оставляет этот вопрос на усмотрение субъекта Федерации, в таком случае возникает масса проблем с нормативным регулированием муниципальных правоотношений федеральным законодательством. Если Конституция не закладывает общих принципов организации этих правоотношений, исходя только из того, что «местное самоуправление в пределах своих полномочий самостоятельно» (ст. 12) и не устанавливает этих полномочий, тогда принятие каких-либо иных федеральных актов в этой области представляется нарушением прав граждан на участие в местном самоуправлении, а также покушением на права субъектов федерации в рассматриваемой области.

Конституция Российской Федерации 1993 г. закрепляет положение о том, что «высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы» (ст. 3). Вместе с тем, на уровне местного самоуправления используются и другие формы прямой демократии - сходы, собрания, конференции, правотворческая инициатива, голосование по вопросам изменения границ муниципальных образований, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания и др. При этом именно на местном территориальном уровне законодатель предусмотрел наиболее широкий спектр форм прямого волеизъявления (по сравнению с федеральным и региональным территориальными уровнями) [4].

К основным признакам муниципальной власти относится ее всеобщность, которая предполагает распространение муниципально-властных полномочий в рамках установленной компетенции на всех субъектов, находящихся на территории муниципального образования [6].

Такими субъектами являются все физические, юридические лица, а также публично-властные субъекты (органы государственной власти, иные органы местного самоуправления), находящиеся на территории муниципального образования и вступающие в правоотношения, регулируемые нормами муниципального права. Безусловно, в данном случае это происходит в тех сферах муниципальных правоотношений, которые составляют компетенцию аппарата муниципальной власти [5].

Немаловажная роль в организации муниципальной службы отводится законодательству субъектов Российской Федерации. В настоящее время во всех субъектах Российской Федерации приняты законы о муниципальной службе, иные нормативные правовые акты. Субъекты Российской Федерации регулируют достаточно большой спектр вопросов, связанных с муниципальной службой: реестры муниципальных должностей, денежное содержание муниципальных служащих, порядок поступления и прохождения муниципальной службы, квалификационные требования к замещению должностей и целый ряд других вопросов.

Например, с принятием решения о формировании органов местного самоуправления на

основании Федерального закона от 24 ноября 2008 г. № 207-ФЗ «О мерах по организации местного самоуправления в Республике Ингушетия и Чеченской Республике» в Республике Ингушетия приняты законодательные и нормативные правовые акты, регулирующие отдельные вопросы муниципальной службы.

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, организации муниципальной службы [3]. Глава муниципального образования в пределах своих полномочий, установленных уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования, издает постановления и распоряжения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, организации муниципальной службы в случае, если глава муниципального образования является председателем представительного органа муниципального образования.

Устав муниципального образования и оформленные в виде правовых актов решения, принятые на местном референдуме (сходе граждан), являются актами высшей юридической силы в системе муниципальных правовых актов, имеют прямое действие и применяются на всей территории муниципального образования.

Иные муниципальные правовые акты не должны противоречить уставу муниципального образования и правовым актам, принятым на местном референдуме (сходе граждан).

Представительный орган муниципального образования по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, законами субъекта Российской Федерации, уставом муниципального образования, принимает решения, устанавливающие правила, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, а также решения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, организации муниципальной службы. Глава муниципального образования в пределах своих полномочий, установленных уставом муниципального образования и решениями представительного органа муниципального образования, издает постановления и распоряжения по вопросам организации деятельности представительного органа муниципального образования, организации муниципальной службы в случае, если глава муниципального образования является председателем представительного органа муниципального образования.

Список литературы:

[1] Албогачиев А.А. Возраст грандиозных планов // Аккредитация в образовании. 2014. № 8 (76). С. 49.

[2] Гандалоев Р.Б. Понятие института гражданского общества // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 4. С. 230-232.

[3] Гандалоев Р.Б. Российский федерализм и национально-этнический фактор: проблемы взаимообусловленности // Этносоциум и межнациональная культура. 2014. № 12 (78). С. 178-181.

[4] Князев С.Д. Местное самоуправление в Российской Федерации: конституционная природа и значение для муниципального права // Журнал российской права. 2008. № 6. - С. 18.

[5] Овчинников И.И. Теоретико-правовые основы самоуправления в Российской Федерации : Автореф. дис. докт. юрид. наук . - М., 2000. - С. 19.

[6] Саламов А.Х., Инаркиева З.И., Султыгова З.Х. Научно-исследовательская работа студентов при выполнении курсовых работ по методике преподавания химии / В сборнике: Вузовское образование и наука. Материалы региональной научно-практической конференции. 2014. С. 173-174.

[7] Чернявский А.Г. Проблемы реализации конституционных прав граждан в сфере осуществления правосудия // Право и общество. 2015. № 1 (13). С. 10-49.

Spisok literatury:

[1] Albogachiev A.A. Vozrast grandioznyh planov // Akkreditaciya v obrazovanii. 2014. № 8 (76). S. 49.

[2] Gandaloev R.B. Ponyatie instituta grazhdanskogo obshchestva // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2014. № 4. S. 230-232.

[3] Gandaloev R.B. Rossijskij federalizm i nacional'no-etnicheskij faktor: problemy vzaimoobuslovlennosti // Etnosocium i mezhnacional'naya kul'tura. 2014. № 12 (78). S. 178-181.

[4] Knyazev S.D. Mestnoe samoupravlenie v Rossijskoj Federacii: konstitucionnaya priroda i znachenie dlya municipal'nogo prava // Zhurnal rossijskoj prava. 2008. № 6. - S. 18.

[5] Ovchinnikov I.I. Teoretiko-pravovye osnovy samoupravleniya v Rossijskoj Federacii : Avtoref. dis. dokt. yurid. nauk . - M., 2000. - S. 19.

[6] Salamov A.H., Inarkieva Z.I., Sultygova Z.H. Nauchno-issledovatel'skaya rabota studentov pri vypolnenii kursovyh rabot po metodike prepodavaniya himii / V sbornike: Vuzovskoe obrazovanie i nauka. Materialy regional'noj nauchno-prakticheskoj konferencii. 2014. S. 173-174.

[7] Chernyavskij A.G. Problemy realizacii konstitucionnyh prav grazhdan v sfere osushchestvleniya pravosudiya // Pravo i obshchestvo. 2015. № 1 (13). S. 10-49.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-176-179
NIION: 2018-0076-2/22-456
MOSURED: 77/27-023-2022-2-655

ДИКИВСКИЙ Орест Александрович,
магистр, аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, помощник нотариуса, временно исполняющий обязанности нотариуса,
e-mail: orest555@bk.ru

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЛИЯНИЯ ПРОЦЕССА КОНВЕРГЕНЦИИ НА ПРАВОВОЕ РАЗВИТИЕ (НА ПРИМЕРЕ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА)

Аннотация. *Исследуется роль правовой конвергенции в развитии системы российского права в целом и отрасли российского административного права, в частности. Отмечаются два основных фактора такого влияния – экономический и организационно-правовой. Автор приходит к выводу о том, что международно-правовая конвергенция как вид правовой конвергенции позволяет формировать в структуре отрасли административного права новые нормативно-правовые комплексы: интегративные подотрасли и интегративные институты современного российского административного права.*

Ключевые слова: *правовая конвергенция, правовая интеграция, международное право, система и структура административного права, интегративные подотрасли административного права, интегративные институты административного права.*

DIKIVSKY Orest Alexandrovich,
Master's degree, postgraduate student of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, notary assistant, acting notary

THE MAIN DIRECTIONS OF THE INFLUENCE OF CONVERGENTION ON LEGAL DEVELOPMENT

Annotation. *The role of legal convergence in the development of the system of Russian law in general and the branch of Russian administrative law in particular is investigated. Two main factors of such influence are noted – economic and organizational and legal. The author comes to the conclusion that international legal convergence as a type of legal convergence makes it possible to form new regulatory complexes in the structure of the branch of administrative law: integrative sub-sectors and integrative institutions of modern Russian administrative law.*

Key words: *legal convergence, legal integration, international law, system and structure of administrative law, integrative sub-branches of administrative law, integrative institutions of administrative law.*

В современных условиях в праве, как и в окружающей социальной реальности, наблюдается серьезная трансформация, вызванная процессами глобализации и технологизации, меняющими многие параметры правового регулирования [5, с. 31]. В последнее время возрос интерес к исследованиям проблем правовой конвергенции и правовой интеграции и форм их влияния на развитие российской правовой системы. Причем в некоторых случаях отмечаются и обратные тенденции в виде правовой дивергенции, которые также имеют определенное влияние на развитие и совершенствование системы и структуры современного российского нормативного комплекса, выступающего в качестве компонента социально-юридического явления, определяемого иногда как право [1, с. 12–16]. Объективность процессов взаимодействия различных правовых систем, их взаимовлияния и взаиморазвития обусловлена комплексом факторов экономического, социально-политического и юридического характера, что не может не затрагивать внутреннюю структурную организацию отраслей современного российского административного права. Исследователи правовых проблем конвергенции отмечают, что она есть естественное и закономерное явление, имеющее место на различных исторических этапах становления пра-

вовых систем в разных регионах мира, получившее новый виток развития в эпоху глобализации [2, с. 1–7; 3, с. 6–10].

Активный рост взаимодействия системы международного права и отрасли российского административного права в настоящее время наблюдается и исследуется как в зарубежной юридической науке [4, p. 2062; 5, p. 18], так и в трудах отечественных ученых-правоведов [4, с. 29 – 35; 7, с. 5 – 8].

Например, немецкий ученый-правовед Е. Шмидт-Ассманн признает, что регулятивный характер отрасли административного права перестал обслуживать лишь государственный суверенитет и вышел за пределы его обеспечения [4, p. 2062]. Взаимодействие и взаимовлияние различных национальных правовых систем на протяжении длительного исторического периода способствовали дальнейшему их развитию как в целом, так и отдельных отраслей права. С.С. Алексеев справедливо подчеркивал, что правовая конвергенция оказывает значительное влияние на эволюцию правовых систем, в результате чего должно происходить «взаимное обогащение права в различных пределах и в конечном счете своеобразная интеграция в праве, при которой соединяются в единые правовые образования, в целостные юридические конструкции преимущества и достижения различных сфер права, разных систем» [4, с. 514].

Эти обстоятельства требуют дальнейшего исследования современных аспектов правовой конвергенции и правовой интеграции и их влияния на структурирование системы российского отечественного административного права.

В отечественной науке глубокое исследование проблем правовой конвергенции осуществил Ю.С. Безбородов [9], который определяет это явление как «процесс сближения национальных правовых систем, связанный с деятельностью правосоздающих субъектов в международном праве, проходящий на универсальном и региональном, многостороннем и двустороннем уровнях с использованием специфичных правовых универсализирующих методов и в разных формах, нацеленный на достижение единства и единообразия правового регулирования» [2, с. 6].

В развитие данного определения уместно упомянуть утверждение С.В. Швакина о том, что «результаты регулирования однотипных отношений в конвергирующих (или сближающихся) правовых системах схожи или различия между ними не существенны. По сути, когерентны должны быть и формы реализации права (правоприменение), и формы выражения объективного права (законодательство)» [1, с. 104]. Ценность данного мнения заключается в том, что правовая конвергенция касается не только деятельности правосоздающего субъекта, т.е. реализации первой стадии механизма правового регулирования, но и субъекта правоприменяющего, а точнее правореализующего, т.е. при осуществлении и иных стадий данного механизма.

Это положение, по нашему мнению, является принципиально важным, раскрывающим сущность правовой конвергенции. В науке высказываются и иные подходы к определению правовой конвергенции. Так, например, предлагается понимать ее как «исторически обусловленный объективный, закономерный, необратимый добровольный и (или) принудительный процесс унификации, универсализации, стандартизации, гармонизации и экспансии права национальных правовых систем государств и правовых семей» [1].

Сущность правовой конвергенции заключается в определенном процессе сближения различных правовых систем (международной и национальных или различных национальных) посредством формирования единого и (или) близких механизмов правового регулирования общественных отношений. Этот процесс осуществляется в определенных формах (как утверждает Ю.С. Безбородов, методах [2, с. 124 – 132]), образующих, по нашему мнению, содержание данного процесса. При всем различии подходов к определению содержания правовой конвергенции следует признать все же более правильным утверждение о том, что процесс правовой конвергенции осуществляется в определенных внешних и внутренних формах сближения различных правовых систем и, как следствие, в формировании новых нормативно-правовых образований в рамках этих правовых систем или одной из них.

При этом многообразие форм сближения правовых систем обусловлено потребностями формирования, как отмечают С.В. Кузнецов и В.И. Кузьменко, «общего правового поля, общего правового режима (экономического, финансового, таможенного, образовательного и др.) в территориальных пределах государств вплоть до унификации правовых норм» [3, с. 59].

Экономический фактор международно-правовой конвергенции выступает одним из ключевых, влияющих на иные факторы трансформации отрасли административного права. Именно потребности в развитии внешней торговли, расширении рынков товаров, работ и услуг, международной экономической интеграции влекут формирование двух основных форм сотрудничества государств – международного договора, а также создания и деятельности международных организаций. И хотя в основе создания международной организации лежит чаще всего международный

учредительный договор, данная форма международно-правовой конвергенции имеет самостоятельное значение [2, с. 538 – 541]. В конечном счете указанные формы международной конвергенции приобретают форму экономической и, как следствие, правовой интеграции [6, с. 13]. Международно-правовую интеграцию следует воспринимать как форму взаимодействия правовых систем, осуществляемого в определенных правовых формах, преследующего цели интеграции посредством объединения правовых систем и формирования наднациональных нормативных образований, а также формирования интеграционных образований системы национального права, основанных на единых принципах, стандартах, методах и средствах правового регулирования, определенных в учредительном акте интеграционного объединения.

Представляется, что международно-правовая интеграция является юридической формой реализации целей международного интеграционного объединения как организационной формы международной конвергенции.

Формирование экономических интеграционных объединений в современном глобализирующем мире – явление закономерное, вызванное потребностями развития капиталистической модели хозяйствования, обусловленной потребностью расширения товарных рынков. При этом такая интеграция носит как универсальный (например, ВТО/ГАТТ, ВТО/СТС), так и региональный характер (например, Европейский Союз, Евразийский экономический союз (ЕАЭС)). Международно-правовая универсальная и региональная интеграция оказывает, по нашему мнению, наибольшее влияние на процессы трансформации системы права и отрасли административного права. В рамках отрасли административного права и происходящих процессов региональной экономической интеграции осуществляется процесс региональной правовой интеграции, формирующей нормативно-правовые образования в виде интеграционных подотраслей и интеграционных институтов данной отрасли российского права [4, с. 40 – 47].

Так, в рамках структуры административного права в настоящее время вполне сформированы интеграционная подотрасль таможенного права, институт внешней трудовой миграции трудящихся государств – членов ЕАЭС, институт государственного управления в сфере транспорта, институт правового регулирования информатизации и цифровизации, технического регулирования, фармакологии и медицинской техники и др. Например, основой правового регулирования отношений в сфере таможенного дела являются Договор о Союзе, наднациональные акты, принимаемые органами ЕАЭС, и, конечно, Договор о таможенном кодексе ЕАЭС от 11 апреля 2017 г., а также другие договоры, заключенные в рамках ЕАЭС либо с третьими странами в сфере таможенного дела. В соответствии с п. 13 Положения о Евразийской экономической комиссии важное значение в процессе формирования интегративной подотрасли таможенного права имеют решения Евразийской экономической комиссии, которая фактически выступает надгосударственным органом управления в сфере таможенного дела в таможенном союзе ЕАЭС.

Не обошли стороной эти тенденции и институт Особенной части административного права – институт государственного управления транспортом, информатизации и цифровизации, технического регулирования, фармакологии и медицинской техники и др. Процессы трансформации института государственного управления транспортом обусловлены инте- грационными процессами в рамках ЕАЭС.

В ст. 86–87 Договора о ЕАЭС были намечены планы формирования скоординированной (согласованной) транспортной политики, юридические основы которой нашли отражение в Протоколе о скоординированной (согласованной) транспортной политике, являющемся приложением № 24 к Договору о ЕАЭС, и Решении Высшего Евразийского экономического совета от 26 декабря 2016 г. № 19 «Об Основных направлениях и этапах реализации скоординированной (согласованной) транспортной политики государств – членов Евразийского экономического союза». В частности, предполагается создание единого транспортного пространства как совокупности транспортных систем государств – членов ЕАЭС, в рамках которой будут обеспечиваться беспрепятственное передвижение пассажиров, перемещение грузов и транспортных средств, их техническая и технологическая совместимость, основанные на гармонизированном законодательстве государств – членов ЕАЭС в сфере транспорта. Как видно из приведенного положения, одним из ключевых элементов единого транспортного пространства является формирование гармонизированного законодательства в сфере транспорта, основанного на приведенных выше интеграционных правовых актах и иных международных договорах, в которых участвуют государства – члены ЕАЭС. Формируемая таким образом нормативная общность в системе административного права государств – членов ЕАЭС в сфере управления транспортом характеризуется комплексом специфических признаков и свойств, дающих основание определить эту нормативную общность в качестве интеграционного института отрасли современного административного права России. Подобные тен-

денции имеют место и в иных сферах административно-правового регулирования общественных отношений, определенных договором о ЕАЭС.

В заключение следует отметить, что международно-правовая конвергенция осуществляется в различных формах, оказывает существенное влияние на развитие системы современного российского административного права, что привело к формированию в рамках данной отрасли новых, не известных ранее интегративных подотраслей и интегративных институтов административного права России.

Список литературы:

[1] Колюшин Е.И. Проблема конвергенции в конституционном (государственном) праве России // Конституционное и муниципальное право. - 2018. - № 4. - С. 12–16.

[2] Безбородов Ю.С. Конвергенция: правовой и международно-правовой подходы к определению // Universum Juris. - 2016. - № 2. - С. 1–7.

[3] Клочкова Ю.А. Конвергенционные правовые системы как результат современной глобализации // Государственная власть и местное самоуправление. - 2001. - № 4. - С. 6 – 10.

[4] Smidt-Assmann E. The Internationalization of Administrative Relations as a Challenge for Administrative Law Scholarship // German Law Journal. - 2008. - Vol. 9. - № 11.

[5] Пашенцев Д.А. Основные направления и особенности развития законодательства в условиях цифровизации и перехода к новому технологическому укладу // Вестник МГПУ. Серия: Юридические науки. - 2021. - № 3. - С. 31 - 39.

[6] Пашенцев Д.А. Реформирование финансовой системы в контексте правовых реформ в России // Вестник Академии права и управления. - 2014. - № 34. - С. 11 - 14.

Spisok literatury:

[1] Kolyushin E.I. Problema konvergencii v konstitucionnom (gosudarstvennom) prave Rossii // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. - 2018. - № 4. - S. 12–16.

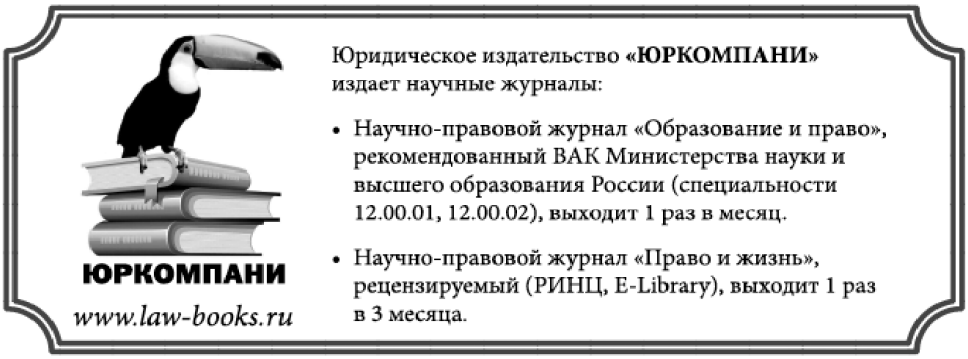
[2] Bezborodov Yu. S. Konvergenciya: pravovoj i mezhdunarodno-pravovoj podhody k opredeleniyu // Universum Juris. - 2016. - № 2. - S. 1–7.

[3] Klochkova Yu. A. Konvergencionnye pravovye sistemy kak rezul'tat sovremennoj globalizacii // Gosudarstvennaya vlast' i mestnoe samoupravlenie. - 2001. - № 4. - S. 6 – 10.

[4] Smidt-Assmann E. The Internationalization of Administrative Relations as a Challenge for Administrative Law Scholarship // German Law Journal. - 2008. - Vol. 9. - № 11.

[5] Pashencev D.A. Osnovnye napravleniya i osobennosti razvitiya zakonodatel'stva v usloviyah cifrovizacii i perekhoda k novomu tekhnologicheskomu ukladu // Vestnik MGPU. Seriya: Yuridicheskie nauki. - 2021. - № 3. - S. 31 - 39.

[6] Pashencev D.A. Reformirovanie finansovoj sistemy v kontekste pravovyh reform v Rossii // Vestnik Akademii prava i upravleniya. - 2014. - № 34. - S. 11 - 14.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-180-182
NIION: 2018-0076-2/22-457
MOSURED: 77/27-023-2022-2-656

ОВЧИННИКОВА Татьяна Анатольевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры общих и специальных юридических дисциплин Тихоокеанского государственного университета,
г. Хабаровск,
e-mail: tatyana.ovchinnikova@mail.ru

ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА ИНСТИТУТА ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Аннотация. *В статье исследуется юридическая ответственность как правовой институт. Особенностью авторского подхода является определение института с широких позиций, включающих как положительные, так и отрицательные аспекты. Автор выделяет признаки института юридической ответственности, обосновывает его комплексный и межотраслевой характер, а также его регулятивный и охранительный характер. Изучение института юридической ответственности осуществляется от общего к частному. От общего понятия «институт права» к понятию «институт юридической ответственности». Обосновано, что до момента совершения преступления институт юридической ответственности выполняет регулятивную функцию, определяя рамки дозволенного, направляя поведение субъектов общественных отношений в нужном направлении.*

Ключевые слова: *институт права, субъект, направление, общественные отношения.*

OVCHINNIKOVA Tatiana Anatolyevna,
PhD in Law, associate professor of the department of general and special legal disciplines
Pacific State University, Khabarovsk

THE CONCEPT AND STRUCTURE OF THE INSTITUTE OF LEGAL RESPONSIBILITY

Annotation. *The article examines legal responsibility as a legal institution. A feature of the author's approach is the definition of the Institute from a broad perspective, including both positive and negative aspects. The author identifies the signs of the institution of legal responsibility, justifies its complex and intersectoral nature, as well as its regulatory and protective nature. The study of the institute of legal responsibility is carried out from the general to the private. From the general concept of "Institute of Law" to the concept of "Institute of legal responsibility". It is proved that until the moment of committing a crime, the institution of legal responsibility performs a regulatory function, defining the limits of what is permissible, directing the behavior of subjects of public relations in the right direction.*

Key words: *institute of law, subject, direction, public relations.*

В настоящее время теория юридической ответственности в государственно-правовой науке является достаточно развитой, что, однако, не нивелирует значительную, в некоторой степени конфликтную напряженность в прикладной сфере, в т.ч. отсутствие четкого юридического определения юридической ответственности, общего и абсолютно доктринального.

Вопросы, касающиеся юридической ответственности, изучались как специалистами в области общей теории юриспруденции [1; 2], уголовного права и криминологии [3], конституционного права, так и представителями смежных отраслей знаний.

Хотя традиционно преобладало отношение к юридической ответственности в «негативном ключе», в рамках которого данный вид ответственности ассоциировался в первую очередь с противоправными действиями субъектов и определялся главным образом их обязанностью отчитываться перед компетентными органами за свои противоправные действия и подвергаться установленным мерам государственного принуждения за их совершение, интеграция гуманитарных зна-

ний и опыта создала разнообразные предпосылки, катализаторы для определения этого понятия, явления позитивным отношением индивида, человека, гражданина к заказанной задаче, обществу, государству, чувству самодисциплины, сознательности и долга; в целом, с учетом желания человека, существующего в правовом пространстве, достичь положительного результата посредством законного и социально активного поведения.

В процессе исследования использовалась классическая методология системного и процессного качественного анализа, в частности системно-аналитический подход к изучению объектов исследования. Кроме того, методология исследования представлена современными инструментами. Исследование проводилось на основе диалектического, а также широкого применения общенаучных (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия) и частнонаучных методов познания действительности.

Применение общенаучных методов позволило авторам осмыслить развитие научных представлений о теории юридической ответственности, выявить основные закономерности и тенденции ее развития, определить факторы, влияющие на содержание заявленного предмета, сформулировать определения, относящиеся к предмету и отвечающие требованиям современных условий. Использование таких специальных методов, как сравнительно-правовой, метод правового прогнозирования, позволило всесторонне осмыслить и раскрыть предмет статьи.

А.К. Недбайло считает, что человек несет ответственность не только во время исполнения своих обязанностей, но и с началом их выполнения [3]. Исходя из этого, делается вывод о том, что позитивная ответственность – это ответственность за успех в работе. Б.Л. Назаров рассматривает позитивную юридическую ответственность как продолжающееся состояние, выраженное по отношению к субъекту ответственности в отношении его обязанностей [4]. М.С. Строгович придерживается того же мнения. Он считает, что юридическая ответственность лежит на лице, которое несет ответственность в установленных хронологических рамках в силу закона.

Это выражается в осознании человеком требований, касающихся неуклонного и добросовестного выполнения своих обязанностей [5]. Абстрактно подходя к этому вопросу, ученые называют позитивной ответственностью только ответственное отношение к делу, которое должно быть у всех граждан и должностных лиц.

Таким образом, мы утверждаем, что современная юридическая наука может оперировать термином «позитивная юридическая ответственность» точно так же, как и социальные дисциплины. В то же время считаем необходимым обратить внимание на то обстоятельство, что не все ученые считают возможным разделять мнения сторонников концептуальных положений в отношении позитивной юридической ответственности.

В частности, по мнению В.А. Кучинского, вряд ли возможно сформулировать определение позитивной юридической ответственности, поскольку ее семантические характеристики сильно различаются, что исключает не только их сущностное, но и терминологическое единство. Тем более трудно, если это вообще возможно, не только сочетать, но и соотносить позитивную ответственность с юридической ответственностью, обычно признаваемой в юриспруденции и реализуемой на практике, которая по своей сути является негативной (предполагающей осуждение и наказание) [1].

Однако, на наш взгляд, понимание позитивной юридической ответственности может стать основополагающим по отношению к концепции процессуально-правовых ограничений деятельности органов государственной власти. Связываем это с тем, что в трактовке позитивной юридической ответственности необходимо отметить определенные моменты, которые допускают и предопределяют соотношение объективной и субъективной сторон юридической ответственности как рациональных.

Здесь речь идет о взаимозависимости статутной и субъективной ответственности, т.е. возникающей для определенного субъекта в результате совершения правонарушения, предусмотренного санкциями норм действующего законодательства. В этом отношении весьма интересной выглядит позиция, когда в социальной ответственности выделяются два важных момента - подотчетность и вменение; это одно из средств реализации ответственности [5].

В таком освещении позитивная (активная) ответственность понимается не столько как «чувство ответственности», сколько как «ответственность заранее», которая определяет самоконтроль, саморегуляцию, самоограничение и самостоятельность действий личности. В этом аспекте очень интересно, что Б.Л. Назаров, наряду с едва ли приемлемой оценкой юридической ответственности как законного поведения, органически связанного с чувством долга, характеризует ее как силу для предотвращения правонарушений, как угрозу применения государственного принуждения и подвергания определенным лишениям.

Они рассматривают активную (позитивную) ответственность как регулятор общественных отношений, считая ее общей ответственностью в

том смысле, что она относится ко всем субъектам права, является обязанностью каждого, кто соответствует определенным правовым критериям. Консолидируясь с В.А. Кучинским, считаем, что, если мы будем последовательны, мы должны признать эту ответственность элементом правового статуса среди субъектов и называть ее не активной или позитивной, а предусмотренной законом (предусмотренной санкцией верховенства права), возникающей у конкретного лица в связи с совершением правонарушения.

Законодательная ответственность, зафиксированная нормами объективного права, представляет собой правовую форму - универсальную шкалу социального ограничения действий, противоречащих достигнутому уровню социальной свободы. Что касается субъективной ответственности, то следует отметить, что она действует как совершенно определенная правовая мера, ограничивающая личную свободу конкретного лица (правонарушителя). Иными словами, субъективная ответственность всегда конкретна в своих проявлениях, а законодательная разновидность имеет общий, абстрактный, нормативный характер и является потенциальной ответственностью.

Возникающая в соответствии с законом, при условии, что лицо совершает установленное правонарушение, субъективная ответственность является обязанностью конкретного правонарушителя понести неблагоприятные последствия своего правонарушения. Что касается структуры, установленной законом (объективной) юридической ответственности, то здесь нельзя не заметить некоторую путаницу моральных и правовых норм.

На самом деле юридическое значение в данном случае придается моральному обязательству соблюдения закона. Теоретические положения закона содержат достаточно доказательств того, что он может определять только отдельные конкретные обязанности с использованием типичной правовой нормы, но не может налагать общую обязанность соблюдения закона. Законное требование соблюдать закон лишено смысла и содержания. Эта обязанность может быть возложена на индивида только законом [7].

В то же время, структура предусмотренной законом ответственности, очевидно, не лишена определенных достоинств, поскольку она подчеркивает объективное существование зафиксированной в санкции правовой нормы, касающейся возможности юридических лиц понести неблагоприятные правовые последствия в случае совершения ими конкретных противоправных действий. Полагаем, что такой подход уместен для усиления и оптимизации юридической ответственности в процессуальной и правовой деятельности государственных структур.

Все определения института юридической ответственности подчеркивают, что он сложен по своей структуре и межотраслев. Поэтому Б.Т. Базылев указывает, что «институт юридической ответственности - это общее содержание, комплекс (состоящий из норм различных отраслей), своеобразная структура (включающая институты и целую отрасль), институт права и функциональная защита по назначению, которая регулирует деликатные отношения методом наказания преступников». Институт юридической ответственности есть ядро отрасли права, соответствующей (любой) отрасли, он является интегративной основой всей отраслевой системы.

Таким образом, наличие независимого института юридической ответственности в структуре отрасли - одна из дополнительных особенностей, подчеркивающих независимость соответствующей отрасли права, что, в свою очередь, является показателем ее передового опыта и профессиональной подготовки.

Нет сомнений в том, что в большинстве отраслей отечественного права — уголовного, административного, конституционного, гражданского, трудового, финансового, уголовного, уголовно-процессуального и гражданского - существуют отраслевые институты юридической ответственности, которые являются ядром отрасли права и гарантируют функционирование других правовых институтов.

Список литературы:

[1] Базылев Б.Т. Юридическая ответственность / Б.Т. Базылев. — Красноярск: Изд-во Красноярск. ун-та, 1985. — 185 с.

[2] Кондратьева С.Л. Юридическая ответственность: соотношение норм материального и процессуального права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / С.Л. Кондратьева. — М., 1998. — 24 с.

[3] Хачатуров Р.Л. Юридическая ответственность / Р.Л. Хачатуров, Р.Г. Ягутян. — Тольятти: Акцент, 1995. — 230 с.

Spisok literatury:

[1] Bazylev B.T. Yuridicheskaya otvetstvennost' / B.T. Bazylev. — Krasnoyarsk: Izd-vo Krasnoyarsk. un-ta, 1985. — 185 s.

[2] Kondrat'eva S.L. Yuridicheskaya otvetstvennost': sootnoshenie norm material'nogo i processual'nogo prava: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk / S.L. Kondrat'eva. — M., 1998. — 24 s.

[3] Hachaturov R.L. Yuridicheskaya otvetstvennost' / R.L. Hachaturov, R.G. Yagutyan. — Tol'yatti: Akcent, 1995. — 230 s.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-183-186
NIION: 2018-0076-2/22-458
MOSURED: 77/27-023-2022-2-657

СЕДОЙ Илья Сергеевич,
начальник отделения по борьбе
с имущественными преступлениями
ОУР МУ МВД России «Люберецкое»,
e-mail: mail@law-books.ru

ИНСТИТУТ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ КАК ОСОБЫЙ ЭЛЕМЕНТ КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОГО СТАТУСА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

Аннотация. *Роль правоохранительных органов в обеспечении экономической функции государства состоит в том, что при всех гарантиях свободы перемещения финансовых средств, товаров и услуг, исследуемые органы в оперативном режиме защищали различные формы собственности. Автор статьи делает вывод о том, что принцип оперативности вмешательства правоохранительных органов в незаконную деятельность организаций – субъектов экономической деятельности на стадии приготовления к преступлению способствует сохранению имущества, принадлежащего государству, органам местного самоуправления, юридическим лицам и гражданам.*

Ключевые слова: *правоохранительная служба, конституция, правоохранительные органы, защита прав человека, правопорядок, закон.*

SEDOY Ilya Sergeevich,
head of the Anti-Property Unit crimes of the MU
of the Ministry of Internal Affairs of Russia “Lyubertskoye”

THE INSTITUTE OF LAW ENFORCEMENT SERVICE AS A SPECIAL ELEMENT OF THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES

Annotation. *The role of law enforcement agencies in ensuring the economic function of the State is that, with all guarantees of freedom of movement of funds, goods and services, the investigating authorities promptly protected various forms of property. The author of the article concludes that the principle of prompt intervention by law enforcement agencies in the illegal activities of organizations that are subjects of economic activity at the stage of preparation for a crime contributes to the preservation of property belonging to the State, local authorities, legal entities and citizens.*

Key words: *law enforcement service, constitution, law enforcement agencies, protection of human rights, law and order, law.*

С позиции соотношения правоохранительной функции государства с иными функциями следует выделить проблему конституционного правопонимания объема деятельности правоохранительных органов в области социальных отношений, особенно это актуально в информационном обществе, в котором высокий уровень коммуникации обусловливает такие же высокие риски нарушения прав, свобод и законных интересов граждан и юридических лиц [1]. Следовательно, необходима информационная, диалоговая платформа, позволяющая не прибегая к нормам закона обеспечить синергетическую взаимосвязь правоохранительных органов с населением, к примеру, чтобы не допустить проявление экстремизма и других негативных, преступных проявлений. Это означает, что правоохранительная функция государства должна быть тесно взаимосвязана с реализацией идеологической, социальной функциями [3]. В свою очередь, указанные внутренние функции могут обладать определенной зависимостью от правоохранительной функции государства, поскольку под «функцией понимается зависимость, которая наблюдается между различными компонентами единого социального процесса» [9]. В этом плане важен процесс координации и взаимодействия как самих правоохранительных органов, в общем, конституционно-правовом механизме обеспечения правопорядка в России, так и их взаимодействие в населением, институтами гражданского общества, поскольку достижение сбалансированного конституционного правопорядка невозможно без совместных усилий всех элементов политиче-

ской системы российского общества. Вместе с тем, здесь существует одна из ключевых проблем взаимодействия правоохранительных органов с населением в плане выстраивания доверительных отношений [2].

Сравнительный анализ данных за четырехлетний период наблюдения свидетельствует, что наибольший рост позитивных оценок в 2019 г. по сравнению с 2018 г. зафиксирован по показателям оценки уровня защищенности граждан от преступных посягательств (с 42,2% до 45,7%), в том числе на объектах транспорта (с 41,9% до 45,2%); при этом, с начала периода измерения (2016 г.) рост данных показателей составил (+6,3 и +7,4 пункта, соответственно)[1]. Материалы социологических исследований, проведенных МВД Российской Федерации показывают, что в наибольшей степени доверяют полиции в Республике Крым, Чеченской Республике, Чувашской Республике, Республике Хакасия и в Республике Мордовия, в Белгородской, Ханты-Мансийском АО, Псковской, Магаданской и Оренбургской областях. В наименьшей степени доверяют полиции в Республике Ингушетия, Карачаево-Черкесской Республике и Республике Дагестан, Краснодарском крае, в Самарской, Иркутской, Орловской, Московской, Ростовской и Свердловской областях. При этом, главной инстанцией, куда россияне готовы обратиться, в случае если их права были нарушены, является прокуратура: ей доверяют 48% респондентов и 67% опрошенных представителей бизнеса[2]. Суды, принимая решения, руководствуются исключительно законами и внутренним убеждением, но проблема формирования в России социальной, правовой и демократической государственности заключается в том, что до сих пор существуют правовые и не правовые законы [4]. А поскольку, законодательная власть, включая правотворческие органы, не всегда учитывают в законотворческом (правотворческом) процессе особенности социальных отношений, важно мнение правоохранительных органов в части необходимости приведения законодательства в соответствии с Конституцией Российской Федерации, международными договорами с тем, чтобы положения законодательства максимально исключали бы риски возникновения социальных и иных конфликтов в государстве [5, 6].

Правоохранительные органы занимают ведущее место в процессе решения задач, стоящих перед государством [4]. Поскольку борьба с правонарушениями и преступлениями является важной стороной правоохранительной деятельности государства, важно проанализировать какие материальные и финансовые средства вкладываются в систему правоохранительных органов, насколько такие средства адекватны вызовам современности, кто привлечен к трудоемкому процессу охраны и защиты государственных и общественных интересов, насколько профессиональная квалификация должностных лиц правоохранительных органов соответствует практике стандартов в развитиях в демократическом отношении государствах, удовлетворены ли граждане профессиональными качествами сотрудников правоохранительных органов, чувствуют ли они себя защищенными в случаях преступных проявления и беззакония, слаженно и скоординировано ли работают правоохранительные органы, чтобы обеспечить спокойную и безопасную жизнь людей [7].

Важный аспект, нуждающийся в теоретическом осмыслении – это соотношение правоохранительной функции государства с реализацией иных функций государства. Как уже были сказано выше, исследование данного аспекта представляет существенное теоретическое и практическое значение, поскольку правоохранительная функция государства направлена на сохранение в стабильном состоянии других функций государства [5]. Однако, в данном аспекте существуют несколько основных проблем, во-первых, проблема социальной направленности деятельности правоохранительных органов. Если следовать Конституции Российской Федерации права и свободы человека и гражданина являются высшей ценностью [8].

Следовательно, роль правоохранительных органов в обеспечении этих прав и свобод является правореализационной и правозащитительной, а человек, как элемент социального общества доминирует в рамках охраны его прав и свобод, по крайне мере в правовом и демократическом государстве. В конечном счете, сами должностные лица правоохранительных органов являются частью общей социальной системы государства, поэтому от их правовой и иной оценки зависит то, как реализуются, охраняются и защищаются права и свободы граждан, соблюдается ли принцип справедливости в случае возникновения социальных конфликтогенов, поэтому важно обстоятельство понимания пределов осуществления правовых законов. В законодательстве, регулирующем организацию и деятельность уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации закрепляется принцип независимости от органов государственной власти. Однако, финансовое и иное обеспечение деятельности таких субъектов пред-

[1] Оценка деятельности полиции в Российской Федерации в 2019 г. По данным ФГКУ «ВНИИ МВД России».

[2] Подробнее на РБК: https://www.rbc.ru/society/22/05/2018/5b04004f9a7947693c8553c5

усмотрено из бюджета соответствующего субъекта Российской Федерации, а порядок такого обеспечения определяется губернатором, президентом главой субъекта РФ. Влияет ли это на принцип независимости таких уполномоченных? На этот риторический вопрос ответа нет. Анализ законодательства субъектов Российской Федерации, регулирующего деятельность уполномоченных по защите прав предпринимателей свидетельствует, что уполномоченный обязан выполнить одно из следующих действий по результатам рассмотрения обращения: а) разъяснить вопросы, поставленные в обращении… б) передать жалобу в другие органы государственной власти… в) направить в орган власти свое заключение – рекомендации… г) обратиться в суд… д) обратиться в арбитражный суд… е) направить в органы власти обращение о привлечении к ответственности виновного лица…[1] То есть де-юре уполномоченный по защите прав предпринимателей является государственным органом, скорее рассматривающим обращения, нежели разрешающим их, защищающим права предпринимателей. В этом плане данный институт сложно рассматривать на предмет его включения в систему правоохранительных органов. Другое дело, когда пограничная служба ФСБ России решает задачи защиты и охраны экономических и иных законных интересов Российской Федерации в пределах приграничной территории и в пределах иных территориальных зон, установленных федеральным законом[2]. Фактически и юридически органы федеральной службы безопасности в непосредственном режиме обеспечивают экономическую безопасность государства, прежде всего, от всевозможных посягательств неправомерного, преступного характеров, а также в случае нарушений государственных и общественных интересов [5]. Высока роль и органов внутренних дел по охране экономических интересов общества, поскольку подразделения экономической безопасности МВД России осуществляют задачи по борьбе с преступлениями экономической и коррупционной направленности, включая те, которые совершаются организованными преступными группами, криминальными сообществами, носящими транснациональный или межрегиональный характер [6]. В конституционно-правовом смысле правовая охрана экономических интересов базируется на экономической безопасности, которая в свою очередь входит в общее понятие безопасности государства [10].

[1] Закон Тульской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Тульской области» // Тульские известия. № 53 от 11.04.2013; Закон Республики Башкортостан «Об Уполномоченном по правам человека в Республике Башкортостан» (с изменениями на 2 июля 2020 года) // Официальный Интернет-портал правовой информации Республики Башкортостан http://www.npa.bashkortostan.ru, 06.02.2014, «Республика Башкортостан», № 25(28010), 12.02.2014; Закон Ростовской области «Об Уполномоченном по защите прав предпринимателей в Ростовской области» (с изменениями на 7 марта 2019 года) // Наше время, № 394-395, 02.08.2013.

[2] Федеральный закон от 03 апреля 1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» (с изменениями на 31 июля 2020 года) // Собрание законодательства Российской Федерации № 15, 10.04.95, ст.1269.

Список литературы:

[1] Гоц Е.В., Лазарева И.Л., Матвеева М.А., Моргунова Г.А., Попов К.И., Расулов А.В., Филиппова М.Ю., Химич Т.М., Эфиндиев Т.С. Правоведение. Учебник для студентов транспортных вузов. - Москва, 2013.

[2] Жарова А.К. Международные правовые концепции борьбы с распространением вредной информации // Бизнес-информатика. 2010. № 4 (14). С. 46-53.

[3] Жарова А.К. Место сетевого информационного сообщества в системе правового регулирования // Репутациология. 2009. № 3 (4). С. 29-46.

[4] Жарова А.К. О конфликте интересов субъектов в информационных отношениях // Государство и право. 2011. № 4. С. 42-49.

[5] Жарова А.К. О необходимости правовой классификации операторов сети Интернет // Бизнес-информатика. 2011. № 3 (17). С. 60-65.

[6] Жарова А.К. Особенности осуществления розничной купли-продажи по сети Интернет // Государство и право. 2012. № 8. С. 109-113.

[7] Жарова А.К. Правовая классификация лицензий на программное обеспечение // Информационные ресурсы России. 2010. № 2 (114). С. 38-41.

[8] Жихорева Р.Е. Реализация правоохранительной функции государства в сфере экономики: автореф. дис… канд. юрид. наук. – М., 2017. С.9.

[9] Малахов В.П. Общая теория права и государства. К проблеме правопонимания. М., 2013. С. 100.

[10] Матвеева М.А. Внесение поправок в Конституцию Российской Федерации: общетеоретические проблемы многообразия конституционно-законотворческих производств // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2013. № 4 (31). С. 79-81.

Spisok literatury:

[1] Goc E.V., Lazareva I.L., Matveeva M.A., Morgunova G.A., Popov K.I., Rasulov A.V., Filippova M.Yu., Himich T.M., Efindiev T.S. Pravovedenie. Uchebnik dlya studentov transportnyh vuzov. - Moskva, 2013.

[2] Zharova A.K. Mezhdunarodnye pravovye koncepcii bor'by s rasprostraneniem vrednoj informacii // Biznes-informatika. 2010. № 4 (14). S. 46-53.

[3] Zharova A.K. Mesto setevogo informacionnogo soobshchestva v sisteme pravovogo regulirovaniya // Reputaciologiya. 2009. № 3 (4). S. 29-46.

[4] Zharova A.K. O konflikte interesov sub»ektov v informacionnyh otnosheniyah // Gosudarstvo i pravo. 2011. № 4. S. 42-49.

[5] Zharova A.K. O neobhodimosti pravovoj klassifikacii operatorov seti Internet // Biznes-informatika. 2011. № 3 (17). S. 60-65.

[6] Zharova A.K. Osobennosti osushchestvleniya roznichnoj kupli-prodazhi po seti Internet // Gosudarstvo i pravo. 2012. № 8. S. 109-113.

[7] Zharova A.K. Pravovaya klassifikaciya licenzij na programmnoe obespechenie // Informacionnye resursy Rossii. 2010. № 2 (114). S. 38-41.

[8] Zhihoreva R.E. Realizaciya pravoohranitel'noj funkcii gosudarstva v sfere ekonomiki: avtoref. dis… kand. yurid. nauk. – M., 2017. S.9.

[9] Malahov V.P. Obshchaya teoriya prava i gosudarstva. K probleme pravoponimaniya. M., 2013. S. 100.

[10] Matveeva M.A. Vnesenie popravok v Konstituciyu Rossijskoj Federacii: obshcheteoreticheskie problemy mnogoobraziya konstitucionno-zakonotvorcheskih proizvodstv // Uchenye trudy Rossijskoj akademii advokatury i notariata. 2013. № 4 (31). S. 79-81.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-187-197
NIION: 2018-0076-2/22-459
MOSURED: 77/27-023-2022-2-658

ЭРИАШВИЛИ Нодари Дарчоевич,
профессор кафедры
гражданского и трудового права,
гражданского процесса Московского
университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук, профессор,
e-mail: professor60@mail.ru

ИВАНОВА Юлия Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Правовое обеспечение
национальной безопасности» Российского
технологического университета – МИРЭА,
e-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

ВОЙНА: ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Аннотация. *Изучение вопросов, связанных с военными действиями, имеет важное теоретическое и практическое значение в интересах сохранения мира и обеспечения национальной безопасности. Знание военно-философских аспектов причин, поводов войн, их сущности, специфики проявления в экономической, политической, социальной и духовной сферах общества, основах социально-философского анализа военных проблем очень важно в современном мире.*

Ключевые слова: *война, дети подростки, история, международное право, права ребенка, боевые действия.*

ERIASHVILI Nodari Darchoevich,
professor of the department of civil and labor law,
civil process of the «Moscow University of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation named after V.Y. Kikot»,
doctor of economics, candidate of law,
candidate of historical, professor,
e-mail:professor60@mail.ru

IVANOVA Yulia Aleksandrovna,
candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department “Cybersecurity
and digital transformation” of the
Russian Technological University – MIREA

WAR: THEORETICAL AND HISTORICAL ASPECT

Annotation. *the study of issues related to military operations is of great theoretical and practical importance in the interests of preserving peace and ensuring national security. Knowledge of the military-philosophical aspects of the causes, causes of wars, their essence, the specifics of their manifestation in the economic, political, social and spiritual spheres of society, the basics of socio-philosophical analysis of military problems is very important in the modern world.*

Key words: *war, teenage children, history, international law, children’s rights, fighting.*

Война и конфликт, были такой же константой в истории человечества, как и люди. Как утверждает Кеннет Вальц, «нет мира в состоянии анархии», и всегда будет форма анархии, пока человеческая природа является переменной в наших сложных внутренних и международных системах. Многие ученые анализировали причины войны по государствам и историческим этапам, другие авторы считают, что можно дать более широкое и обобщенное объяснение в зависимости от целей и идей. Кроме того, известные теоретики международных отношений

применили формы теоретической основы, чтобы понять, как и почему мы создаем трения в наших обществах, уделяя особое внимание различным аспектам, от международных институтов до пола.

Размышления о войне и мире, как условиях межгосударственных отношений имеют тенденцию разделять мыслителей на две группы тех, кто считает войну неизбежной, возможно, даже желательной, и тех, кто считает ее злом, способным быть замененным прочным миром благодаря доброй воле или улучшению социальных механизмов. Первая группа иногда описывается, как «реалист», а вторая - как «идеалист», но эти термины имеют тот недостаток, что такие философы-идеалисты (в онтологическом смысле), как Платон и Георг Вильгельм Фридрих Гегель часто принимают войну как постоянное условие человеческого существования. Поэтому предлагается просто назвать первую группу «консерваторами», а вторую – «аболиционистами», хотя внутри каждого подразделения явно существует широкий спектр мнений.

Древнегреческая мысль обычно принимала войну между самими городами-государствами и между греками и «варварами», как часть порядка природы. Греческие боги были воинственной породой, пришедшей к власти после жестокой борьбы с титанами. Арес был одной из их главных фигур, но богиня мира Эйрена была всего лишь подчиненным божеством, прислуживающим великим богам. Взгляд на войну, широко распространенный в Греции, принадлежал Гераклиту Эфесскому. Война, учил Гераклит, была «отцом всех и царем всех», и именно благодаря войне развилось нынешнее состояние человечества - одни люди свободны, другие порабощены. Если бы борьба между враждующими элементами природы была уничтожена, ничто не могло бы существовать «все вещи, - говорит Гераклит, - возникают и исчезают через борьбу».

На более поздних этапах войны между Афинами и Спартой (431-404 гг. до н. э.) пацифистская нота, необычная для греческого мира, была замечена в таких произведениях, как «Троянские женщины» Еврипида (исполненная в 415 г. до н. э.) и «Лисистрата» Аристофана (411 г. до н.э.). Тем не менее, вывод, сделанный Платоном из Пелопоннесской войны, состоял в том, что государство должно быть организовано для насильственного выживания в неуправляемом мире. Республика Платона это, по сути, проект военного сообщества по спартанской модели. Однако Платон проводит различие между войной между греками и войной между греками и чужаками, первая, согласно Республике, должна регулироваться законом, тогда, как во второй допустимы любые излишества.

Консервативная война, как жизненный факт был также основой для интеллектуального отношения Римской республики и Империи и был поддержан в Средние века, когда католические писатели боролись с проблемой в тех условия, относительно которых церковное одобрение может быть дано войной светских монархов. Сумма теологии Святого Фомы Аквинского, при этом утверждая, что мир был величайшая цель жизни, к которой человек должен стремиться к выполнению своего естественного конца, но тем не менее, размещенных на монарха обязанность защищать государство. Точно так же Данте утверждал в De Monarchia, что «мир был целью, к которой устремлялись все стрелы», но что он должен был быть, достигнут навязыванием мирового закона, если необходимо, силой, исходящей от возрожденной Римской империи. Однако наследие христианского учения, оказавшее наиболее длительное влияние, касалось применения естественного права, сильно окрашенного христианской этикой, к ведению войны.

Испанский богослов - иезуит Франсиско Суарес считал, что война по своей сути не является злом и, что справедливые войны могут вестись. Суарес определил три условия законной войны. Она должна вестись законной властью, то есть верховным сувереном, причина ведения войны может быть справедливой, а другие средства достижения справедливости могут отсутствовать и война должна вестись и мир должен устанавливаться с умеренностью. Аналогичной точки зрения придерживался Гуго Гроций, который считал, что война вовсе не является нарушением права наций, а фактически является условием жизни, к которому право, также применимо, как и к условиям мира. Война, утверждал Гроций в своем De Iure Belli ac Pacis Libri Tres , не должна проходить иначе, как для обеспечения соблюдения прав, и, когда она ведется, должна реализовываться только в рамках закона и доброй воли. Эта концепция сохранилась в предположении, лежащем в основе таких международных организаций двадцатого века, как Лига Наций и Организация Объединенных Наций, что справедливыми являются только войны, ведущиеся во имя международных интересов, таких как поддержание мира во всем мире.

В эпоху европейского светского национализма, последовавшую за Ренессансом, идея войны, как необходимого или желательного института укрепилась. Итальянские города-государства эпохи Возрождения, дипломатическая практика которых послужила образцом для ранних европейских национальных государств, постоянно воевали друг с другом, однако это были ограни-

ченные конфликты, которые не вызывали большого возмущения среди философов, политиков.

Типично снисходительный взгляд на войну был у сэра Томаса Мора в его Утопии (1518г.). У утопистов есть прагматическая, не особенно героическая идея войны, которую они считают нормальным событием, война должна вестись настолько экономически и безопасно, насколько это возможно, когда чьи-то земли захвачены или союзники угнетены.

Более глубокий взгляд был у флорентийского государственного деятеля и писателя Никколо Макиавелли. Как и все консерваторы, Макиавелли полагал, что вооруженный конфликт был частью человеческой судьбы не потому, что человек был злым, Макиавелли был склонен считать человека слабым и глупым, а не жестоким, а из-за деятельности злой судьбы (fortuna), которая всегда заставляет человека вооружаться против невзгод. Макиавелли, в отличие от Гераклита, не питал надежды, что война поднимет человека на более высокий уровень, «правитель обречен искать победы в войне только для того, чтобы выжить во враждебном мире». В мирное время управленец не должен сидеть, сложа руки, но всегда должен совершенствовать военную мощь своего государства против образовавшихся невзгод.

В то же время образование великих национальных государств в Англии и Франции заставляло людей размышлять об оправдании правительства, тем более что признание папства, как высшей и священной власти было значительно ослаблено. Понятие «состояния природы», в котором люди существуют без общего начальника и в состоянии междоусобной войны, было введено, чтобы помочь объяснить рост и функции правительства. Томас Гоббс объяснил в своем «Левиафане», что война-это не акт борьбы, а расположение к борьбе, это существует там, где нет общего руководства для обеспечения того, чтобы насилие не было разрешено. Мир и цивилизация могут быть обеспечены только путем создания содружества, то есть высшего правоохранительного органа, которому подчиняются все люди. Гоббс не рассматривал состояние природы, как историческое состояние, которое имело место в прошлом он заключил, что таковым было бы состояние человека, если бы содружество не существовало.

Джон Локк отличался от Гоббса тем, что считал, что в естественном состоянии существуют естественные права, защищать которые после его создания является функцией правительства, следовательно, война не является универсальным условием в естественном состоянии, а возникает только тогда, когда сила применяется без права. Для Локка существовала внутренняя разница между войной за естественные права.

Для Гоббса война в естественном состоянии, как и война между суверенными государствами, не может быть ни правильной, ни неправильной, поскольку эти категории существуют только внутри содружества. Бенедикт де Спиноза разделял точку зрения Гоббса о неизбежности войны там, где люди не имеют общего правительства, но, как и Локк, он не мог примириться с полным отсутствием морали или закона в естественном состоянии. Тем не менее, аргумент Гоббса имел огромное значение для формирования отношения современного западного человека к войне и миру. Дело в том, что мир является результатом решимости человека, проистекающей из страха смерти и желания того, что Гоббс называл «удобной жизнью», создать верховное правительство. Гоббс не уточнил, считает ли он, что человек может поддерживать мир в своих международных отношениях, но ясно, что, в отличие от Локка, он полагал, что для обеспечения такого мира достаточно только мирового государства с монополией власти над нациями.

Однако до Наполеоновских войн война из-за своих ограниченных масштабов не могла рассматриваться как решающий фактор здоровья или болезни наций. Но с мессианским пылом, вызванным Французской революцией вся Европа, казалось, была охвачена восстанием против существующего порядка, внутреннего и внешнего, и расширение национального богатства, впервые были показаны потенциальные возможности националистических войн во имя добра или зла.

Именно после революции в некоторых странах утвердилось крайне консервативное отношение к войне, и война стала рассматриваться как позитивный принцип национального возрождения. Германия, в частности, поддерживала эти взгляды, возможно, потому, что эта страна вступила в борьбу за национальное господство несколько поздно, так что ее милитаризм был пропорционально более интенсивным.

Гегель хорошо известен своей концепцией истории как борьбы противоположностей, из которой возникает синтез, выходящий за пределы двух первоначальных конфликтующих сил. Для Гегеля национальное государство было средством реализации Идеи в истории. Поскольку Идея может материализоваться только в том случае, если государству будет позволено выполнять свои предопределенные функции, из этого следует, что жизнь индивида не имеет смысла, кроме, как постольку, поскольку она служит целям государства, и что не осталось принципа, по которому отношения между государствами могли бы подчиняться моральным критериям. У Гегеля не было

мнения с понятием лиги наций для установления постоянного мира, потому что он полагал, что война была катализатором, через который история разворачивала свою цель, человек должен принять войну или застой.

Артур Шопенгауэр отверг идею Гегеля о государстве, как божественном выражении справедливости. Для него государство существует потому, что существует несправедливость, государство необходимо для защиты человека от последствий его собственного эгоизма. В свою очередь, эгоизм человека и его вообще злая природа являются отражением диссонансов Воли, которые для Шопенгауэра лежат за мировыми реалиями. В этих условиях война неизбежна, но Шопенгауэр, в отличие от Гегеля, видел в войне не прогрессивный фактор истории, а результат незрелости и слабости масс и любви к роскоши и власти их волевых лидеров. Шопенгауэр не видел надежды на прочный мир.

Фридриха Ницше, можно считать крайним представителем романтического культа войны и знаменующим переход к современному тоталитарному милитаризму. Ницше был способен осуждать расточительность войны, однако в своих вполне зрелых трудах «Так говорил Заратустра» и «Воля к власти» (впервые опубликованных в 1901г.) он прославлял войну и опасную жизнь. Фраза «добрая война освящает всякое дело» (так говорил Заратустра), можно считать типичным для такого отношения. Для сверхлюдей Ницше война – это естественная деятельность, высшее свидетельство их высшего качества, они никогда не должны поддаваться «рабской морали» христианства с его акцентом на смирение, покорность и подставление другой щеки.

В учении Генриха фон Трейчке, функции государства были неограниченны, как и обязанность индивида подчиняться его приказам. Первая обязанность государства состояла в том, чтобы поддерживать свою власть в отношениях с другими государствами и поддерживать закон в пределах своих собственных границ, вторая обязанность состояла в ведении войны, в горниле, в котором сплавляются элементы величия государства. Надежда на мировое государство или постоянный мир тщетна, арийская раса может только мечом сохранить то, что она завоевала мечом. Трейчке признал, что стоимость войны резко возросла и, следовательно, войны должны быть короче и реже. Но это не повлияло на основную аксиому о том, что война – это «единственное лекарство для больной нации».

Идеи Трейчке были усвоены немецким военным писателем Фридрихом фон Бернхарди, который использовал их для стимулирования воинственно-националистических настроений, в которых Германия вступила в Первую мировую войну. В Германии и следующей войне Бернарди повторил основные понятия Трейчке война-это процесс, посредством которого истинно цивилизованные нации выражают свою силу и жизненную силу, жизнь-это бесконечная борьба за выживание, война-это инструмент биологической эволюции. Бернарди опирался и на других консервативных писателей - Гераклита, Фридриха Великого, чьи труды представляли войну, как проявление лучших качеств человека и Карл фон Клаузевиц, который описывал место нации в мире, как функцию взаимодействия между ее национальным характером и ее военной традицией.

Консервативно-милитаристская традиция с ее расистским подтекстом была унаследована немецкими нацистскими и итальянскими фашистскими писателями межвоенного периода, хотя они мало, что добавили к творчеству своих предков. Появление ядерного оружия сделало бессмыслицей прославление войны, хотя вера в ее неизбежность все еще не редкость. Почти единственная значительная часть современного общественного мнения, которая считает, что национальное выживание после ядерной войны возможно, - это мнение китайских коммунистов. Однако даже они осторожно настаивают на том, что они никогда не начнут ядерную войну, и более того, особенностью всей коммунистической мысли является то, что окончательная глобальная победа коммунизма устранит все причины войны. Поэтому коммунисты отличаются от рассмотренных консерваторов тем, что, хотя они считают войну случайной (или, возможно, неизбежной) в капиталистической системе, они не сомневаются, что постоянный мир достижим при коммунизме.

Древние греки (и то же самое можно сказать о писателях римского мира) не отличались протестами против войны, хотя стоики Римской империи проповедовали космополитизм, который предполагал единство всего человечества, делая войну между его членами оскорблением. Однако когда римские императоры приняли стоицизм, он утратил свой пацифистский элемент, и то же самое можно сказать о раннехристианской доктрине ненасилия. Кроме того, в средние века тот факт, что папство было одновременно высшим источником церковной доктрины и светской властью значительной военной силы, исключал полный пацифизм, как церковную доктрину.

Выдающимся противником войны в эпоху Возрождения был великий гуманист Дезидерий Эразм, хотя неверно говорить о нем как об абсолютном пацифисте. Война была прямо противоположна всем целям, для которых, по мнению Эразма, был создан человек, человек рождается

не для разрушения, а для любви, дружбы и служения своим ближним.

В XVII веке в Европе начали развиваться спекуляции о возможности постоянного мира, стимулируемые растущей международной торговлей и желанием связать Европу в последней попытке изгнать турок. Эта антимусульманская цель уже занимала видное место в плане объединения Европы, разработанном Пьером Дюбуа в книге «De Recuperatione Terre Sancte» (1305-1307г.), и в знаменитом предложении о федерации христианских князей, выдвинутом Георгом Подольским, король Богемии, представил его своим собратьям-монархам в 1461 году. Предложения XVII века были чрезвычайно разнообразны от совершенно утопических идей до тех, которые могли бы быть реализованы в виде ограниченных международных союзов. Некоторые из них ограничивались Западной Европой, другие включали в себя всю Европу, а некоторые охватывали весь христианский мир.

«Великий замысел» (1620-1635г.), вероятно, составленный герцогом Сюлли, главным министром Генриха IV Французского, и некоторые причины создания европейского государства (1710г.) Джон Беллерс предложил разделить Европу на провинции примерно одинакового размера под общим правительством. Некоторые схемы, такие, как «Новые синеи» Эмерика Круса, или рассуждения о случае и средствах установления всеобщего мира и свободы торговли во всем мире (1623г.), были направлены на формирование единого мирового государства со всеми расами и религиями под его юрисдикцией. В этих планах, как правило, предусматривалась та или иная форма представительного правления. Уильям Пенн в эссе о настоящем и будущем мире в Европе (1693г.) предполагал ежегодные европейские парламенты, аббат де Сен-Пьер в Проекте установления вечного мира в Европе (1713г.) предпочел вечный конгресс, чтобы отразить точки зрения государств в его европейской федерации, Крус призвал к всемирным ассамблеям. Эти конфедерации выступали главным образом, как защита мира, хотя упоминались и другие цели.

В XVIII веке эти мирные планы получили новую жизнь вместе с французским и немецким просвещением. Жан-Жак Руссо взял мирный проект аббата Сен-Пьера и применил его к Европе своего времени в Проекте вечного мира (1761г.), настаивая на том, что если предлагаемая центральная власть не будет достаточно мощной, чтобы внушить страх всем составляющим штатам, предложение потерпит неудачу. Руссо рекомендовал этот план правительствам на том основании, что единая европейская власть, достаточно сильная для обеспечения мира, также обеспечит внутреннюю стабильность в составных государствах. Однако он признал, что правительства, вероятно, слишком близоруки, чтобы оценить достоинства этого плана. Похожим проектом европейской конфедерации был проект Иммануила Канта под названием «Вечный мир» (1795г.). Рецепт Канта примечателен тем, что он утверждает, что поддержание мира требует достижения конституционного правления государствами.

Девятнадцатый век был еще более плодовит в своих планах организации наций для обеспечения мира. В Европе и Соединенных Штатах возникли сильные неофициальные мирные движения, которые призывали к созданию агентств для арбитража межгосударственных разногласий и справедливого урегулирования политических вопросов, а также к укреплению и кодификации международного права.

В атмосфере гармонии, последовавшей за Венским конгрессом, Великие державы Европы регулярно встречались для борьбы с угрозами миру, а такие функциональные организации, как Европейские речные комиссии и Всемирный почтовый союз (1875г.) спокойно занимался вопросами, представляющими практический интерес для наций. Надежда на создание постоянной международной ассамблеи, которая могла бы превратиться в мировой законодательный орган, была высказана на Гаагских конференциях 1899 и 1907 годов, и казалось вероятным, что растущая заинтересованность наций в мирных отношениях вскоре сделает войну устаревшей.

Первая мировая война катастрофически фальсифицировала пророчество Энджелла, тем не менее, она укрепила убежденность либерально настроенных людей в том, что война - это абсолютное зло и, что создание средств поддержания мира, таких, как Лига Наций и коллективная безопасность, является самой неотложной задачей XX века. Теперь стало очевидным сильное разделение между абсолютными пацифистами и теми, кто поддерживал «справедливые» войны, проводимые под эгидой лиги.

Начало Второй мировой войны и изобретение ядерного оружия, а затем неспособность великих держав действовать единодушно в Совете Безопасности Организации Объединенных Наций поставили вопрос о том, может ли цель аболиционистов быть достигнута без полной сдачи национального суверенитета. Одним из любопытных последствий ядерного тупика было то, что многие аболиционисты пришли к несколько консервативному убеждению, что мир должен поддерживаться поддержанием военного баланса между двумя мировыми лагерями.

В современной теории справедливой войны доминируют два лагеря: традиционалистский и ревизионистский. Традиционалистов с таким же успехом можно назвать законниками. Их взгляды на мораль войны в значительной степени определяются международным правом, особенно правом вооруженных конфликтов. Они стремятся обеспечить эти законы морально оправданными основаниями. Государствам (и только государствам) разрешается вступать в войну лишь для национальной обороны, защиты других государств или для вмешательства, чтобы предотвратить «преступления, которые шокируют моральное сознание человечества». Гражданские лица не могут быть мишенью на войне, но всем комбатантам, за что бы они ни сражались, морально разрешено целиться друг в друга, даже когда они это делают предсказуемо вредит некоторым гражданским лицам.

Ревизионисты ставят под сомнение моральное положение государств и допустимость национальной обороны, выступают за расширение разрешений на гуманитарное вмешательство, проблематизируют гражданский иммунитет и утверждают, что комбатанты, сражающиеся за неправомерные цели, не могут сделать ничего правильного, кроме, как сложить оружие.

Большинство ревизионистов, являются только моральными ревизионистами они отрицают, что современное право вооруженных конфликтов по своей сути морально оправдано, но считают, главным образом по прагматическим причинам, что оно не нуждается в существенных изменениях. Однако некоторые из них являются моральными и юридическими ревизионистами. И даже несогласие моральных ревизионистов с традиционалистами вряд ли является эрзацем большинство считает, что, столкнувшись со столкновением между тем, что морально, и тем, что юридически разрешено или запрещено, люди должны следовать своей совести, а не закону.

Традиционалистская точка зрения получила свое наиболее яркое изложение в том же году, когда она была решительно кодифицирована в международном праве в первом дополнительном протоколе к Женевским конвенциям. Книга Майкла Уолзера «Справедливые и несправедливые войны», впервые опубликованная в 1977 году, оказала необычайное влияние на философов, политологов, юристов-международников и военных практиков. Среди его ключевых вкладов была защита центральных традиционалистских позиций по национальной обороне, гуманитарному вмешательству, дискриминации и равенству участников боевых действий.

Ранние ревизионисты оспаривали взгляды Уолзера на национальную оборону и гуманитарную интервенцию. Затем последовала ревизионистская критика равенства и дискриминации комбатантов. С тех пор произошел взрыв ревизионистских опровержений Вальцера[1].

Одновременно многие философы приветствовали выводы Вальцера, но отвергали его аргументы. Соответственно, они искали более прочные основы для широко традиционных позиций по национальной обороне, гуманитарной интервенции, дискриминации и особенно равенства участников боевых действий.

Необходимо остановиться на следующих акцентах. Традиционалисты и ревизионисты часто полагаются на методологические или второстепенные предпосылки до такой степени, что можно подумать, что вопросы первого порядка на самом деле являются просто прокси-битвами, через которые они решают свои более глубокие разногласия (Лазар и Валентини).

В современной аналитической философии существуют два различных способа, с помощью которых моральные и политические философы думают о войне.

О первом, институционалистском подходе. Основная цель философов - установить, какими должны быть институты, регулирующие войну. В частности, мы должны предписывать морально обоснованные законы войны. Затем мы говорим отдельным людям и группам, что они должны следовать этим законам. При втором подходе мы должны сначала сосредоточиться на моральных причинах, которые применяются непосредственно к индивидуальным и групповым действиям, без опосредующего фактора институтов. Говорим отдельным людям и группам действовать так, как диктуют их моральные причины. Поскольку этот подход фокусируется не на институтах они управляют нашими взаимодействиями, но в отношении самих этих взаимодействий будем называть это «интеракционным» подходом.

В целом, институционалистский подход предпочитают косвенные консеквенциалисты и контрактуалисты. Косвенные консеквенциалисты считают, что эти институты оправданы только в том случае, если они на самом деле будут иметь лучшие долгосрочные результаты, чем любые возможные альтернативные институты. Контрактуалисты считают, что эти институты обосновывают или отражают либо фактический, либо гипотетический контракт между государствами или их гражданами, который определяет условия их взаимодействия во время войны.

[1] Герасименко Ю.В., Агеева А.В. Международные правовые стандарты в области защиты прав детей. — [ЭР]. Режим доступа: http://journal-aael.intelbi.ru/main/wp-content/uploads/

Неконтрактуалистские деонтологи и консеквенциалисты прямого акта, как правило, предпочитают интеракционный подход. Их главный вопрос, какие моральные причины непосредственно влияют на допустимость убийства на войне? Этот акцент на убийстве может показаться близоруким - война включает в себя гораздо больше насилия и разрушений, чем само убийство. Однако, как правило, это всего лишь эвристический прием, поскольку мы обычно думаем об убийстве, как о наиболее предположительно противоправном виде вреда, любые аргументы, которые можно идентифицировать, оправдывают убийство, вероятно, также оправдайте меньшие ошибки. И если убийства, связанные с войной, не могут быть оправданы, тогда мы должны поддержать пацифизм.

Любая нормативная теория войны должна обращать внимание, как на то, какими должны быть законы войны, так и на то, что мы морально должны делать. Это два разных, но одинаково важных вопроса. И они влекут за собой важность третьего, что мы должны делать, учитывая все обстоятельства, например, когда закон и мораль конфликтуют? Слишком много в последнее время теория справедливой войны была сосредоточена на утверждении, что философское внимание должно быть зарезервировано для одного из первых двух из этих вопросов. Недостаточно сосредоточено на третьем.

Решение первой требует детального эмпирического исследования и прагматических политических спекуляций, которые выходят за рамки моей компетенции здесь. Обращение к третьему вопросу слишком глубоко погружает нас в мелочи современной теории справедливой войны для энциклопедической информации. Более того, даже институционалистам нужен какой-то ответ на второй вопрос и, следовательно, некоторый отчет о интеракционной морали войны. Консеквенциалистам необходим отчет о хорошем (плохом), который, как они надеются, идеальные законы войны максимизируют (минимизируют) в долгосрочной перспективе. Это означает, например, решение о том, стремиться ли минимизировать весь вред или только минимизировать неправомерный вред. Последний курс гораздо более правдоподобен мы не хотели бы, чтобы законы войны, например, лицензировали геноцид на случай, если это приведет к меньшему количеству смертей в целом. Но чтобы следовать этому курсу, нам нужно знать, какой вред (внеинституционально) неправомерен. Точно так же контрактуалисты обычно признают различные ограничения на виды правил, которые могут лечь в основу законного контракта, который, опять же, мы не можем разработать, не думая о внеинституциональной морали войны.

Даже в рамках теории интерактивной справедливой войны некоторые разногласия второго порядка подчеркивают споры первого порядка. Во-первых - размышляя об этике войны, какие случаи мы должны использовать для проверки нашей интуиции и наших принципов? Мы можем начать с размышлений о реальных войнах и реалистичных сценариях военного времени, уделяя внимание международным делам и военной истории. Или, более клинически, мы можем построить гипотетические случаи, чтобы изолировать переменные и проверить их влияние на нашу интуицию.

Некоторые ранние ревизионисты в значительной степени опирались на очень искусственные случаи. За это их критиковали традиционалисты, которые обычно используют более эмпирически обоснованные примеры. Но точка зрения на существенные вопросы, спорные между традиционалистами и ревизионистами, не обязательно должна быть предопределена методологией. Ревизионисты могут уделять пристальное внимание реальным конфликтам. Традиционалисты могут использовать искусственные гипотезы.

Абстракция предупреждает бесполезные споры об исторических деталях. Это также уменьшает предвзятость, мы склонны рассматривать реальные конфликты через призму наших собственных политических пристрастий. Но у нее есть и издержки. Мы должны быть пропорционально менее уверены в наших интуициях, чем больше тестовый случай удален от нашего жизненного опыта. Сценарии философов, включающие контроль над разумом, вооруженных пешеходов, военной техники, бомб и невероятно сложные причинные последовательности, являются чистыми упражнениями в воображении.

Более того, отказ от мучительного опыта войны ради санированных гипотетических случаев, может быть не только эпистемически необоснованным, но и неуважительным по отношению к жертвам войны. Наконец, очищенные примеры часто опускают морально значимые детали - например, предполагая, что у каждого есть вся информация, относящаяся к их выбору, вместо того, чтобы признать «туман войны» и не делать никаких скидок на страх или травму [2].

Искусственные гипотезы имеют свое место, но любые выводы, которые они поддерживают, должны быть проверены против грязной реальности войны. Более того, наши интуитивные суждения должны быть отправной точкой для исследования, а не его концом.

Второе разделение связано с первым. Редуктивисты считают, что убийство на войне должно

быть оправдано теми же свойствами, которые оправдывают убийство вне войны. Нередуктивисты, иногда называемые исключительными, считают, что некоторые свойства оправдывают убийство на войне, которые не оправдывают убийство вне войны. Большинство исключительных считают, что специфические особенности убийства на войне делают его морально отличным от убийства в обычной жизни, например, масштаб конфликта, широко распространенное и вопиющее несоблюдение фундаментальных моральных норм, поставленные на карту политические интересы, острая неопределенность, существование закона вооруженного конфликта или тот факт, что стороны конфликта являются организованными группами. Парадигмальный редуктивист, напротив, может утверждать, что оправданные войны - это просто совокупность оправданных актов индивидуальной самозащиты и защиты других.

Редуктивисты гораздо чаще используют надуманные гипотетические случаи, поскольку считают, что в войне нет ничего особенного. Для исключительных людей все наоборот. Первые критики Уолзера опирались на редуктивистские предпосылки для подрыва принципов национальной обороны, дискриминации и равенства участников боевых действий. Многие традиционалисты ответили отказом от редуктивизма, утверждая, что в войне есть что-то особенное, что оправдывает отклонение от суждений, соответствующих другим видам конфликт. Опять же, некоторые философы противостоят этим всеобъемлющим тенденциям.

Дебаты между редуктивизмом и исключительностью раздуты - понятие «война» расплывчато, и хотя типичные войны включают свойства, которые не создаются в типичных конфликтах вне войны, мы всегда можем придумать надуманные гипотезы, которые не включают эти свойства, которые мы бы не назвали «войнами». Но это скрывает более глубокое методологическое разногласие размышляя о морали войны, должны ли мы начать с размышлений о войне или с размышлений о допустимом применении силы вне войны [3].

Оценочные индивидуалисты считают, что моральное значение коллектива полностью сводится к его вкладу в благополучие индивидов, которые его составляют. Оценочные коллективисты считают, что коллективы могут иметь значение независимо от того, как они способствуют индивидуальному благополучию. Описательные индивидуалисты считают, что любой акт, который может показаться коллективным, сводится к составным актам отдельных лиц. Описательные коллективисты отрицают это, полагая, что некоторые действия являются несводимо коллективными.

Опять же, диалектика современной теории справедливой войны включает в себя ревизионистов, сначала утверждающих, что мы не можем отстаивать традиционалистские позиции на описательно и оценочно индивидуалистических основаниях, причем некоторые традиционалисты затем реагируют, отвергая описательный и оценочный индивидуализм.

В отличие от исключительного раскола, индивидуалистический, коллективистский раскол не может быть разрешен путем размышления о морали войны самостоятельно. Война - полезный тест для теорий коллективных действий и ценности коллективов, но не более того. Интуиция о войне не может заменить теорию коллективных действий. Возможно, некоторые коллективы имеют ценность помимо их вклада в благополучие своих членов [5].

Применение силы соразмерно, когда причиненный вред уравновешивается добром, достигнутым в предотвращении угрозы. Чтобы определить это, мы обычно сравниваем возможный курс действий с тем, что произойдет, если мы позволим угрозе произойти. Конечно, в большинстве случаев у нас будет более одного средства предотвращения или смягчения угрозы. И вредный вариант, может быть, допустим, только в том случае, если весь вред, который он влечет за собой, оправдан соответствующим достигнутым благом. Если какая-то альтернатива столь же успешно предотвратит угрозу, но причинит меньше вреда, то более вредный вариант недопустим, потому что он влечет за собой ненужный вред.

Учитывая серьезность решения начать войну, только очень серьезные угрозы могут дать нам справедливый повод для борьбы. Итак, если справедливое дело удовлетворено, то у вас есть весомые положительные причины для борьбы. Отсутствие справедливой причины само по себе не усугубляет вредность борьбы, но делает менее вероятным, что люди, убитые в преследовании своих военных целей, будут убиты, что делает убийство очень трудным для оправдания. Даже если наличие справедливой причины, строго говоря, не является необходимым условием для того, чтобы война была допустимой, отсутствие справедливой причины делает войну очень трудной для удовлетворения пропорциональности.

Если законная власть удовлетворена, то дополнительные положительные причины считаются в пользу борьбы. Если она не удовлетворена, то это добавляет дополнительную причину против борьбы, которую необходимо преодолеть, чтобы борьба была соразмерной.

Критерий «разумных перспектив успеха» - это непреодолимое препятствие на пути к пропорциональности. Как правило, если война не имеет разумных перспектив на успех, то она будет непропорциональной, поскольку войны всегда связаны с причинением значительного вреда, и если этот вред, вероятно, будет бессмысленным, то он вряд ли будет оправдан. Но, конечно, иногда вероятность победы очень мала, и все же борьба по-прежнему является наилучшим доступным вариантом, и поэтому она необходима и соразмерна. Наличие разумных перспектив успеха имеет значение только по тем же причинам, что и необходимость и пропорциональность имеет значение. Если необходимость и соразмерность удовлетворены, то разумные перспективы стандарта успеха не имеют значения. Правильное намерение также может быть неуместным, но поскольку оно имеет значение, его отсутствие будет причиной против борьбы наличие правильного намерения не дает положительной причины для борьбы.

Дискриминация имеет решающее значение для установления пропорциональности и необходимости, потому что она говорит нам, как взвесить жизни, унесенные на войне[1]. Война может быть необходимой и соразмерной только в том случае, если она служит цели, стоящей всех этих смертей и разрушений. Отсюда важность наличия справедливого дела. Отсюда и широко распространенное убеждение, что справедливых причин мало и они далеко друг от друга. Действительно, традиционная теория справедливой войны признает только два вида оправдания войны: национальную оборону (собственного государства или союзника) и гуманитарную интервенцию. Более того, гуманитарное вмешательство допустимо только для предотвращения самой серьезной трагедии - «преступления, которое шокирует моральное сознание человечества».

Блага и беды, имеющие отношение к соразмерности и необходимости ad bellum, простираются далеко за пределы перемирия. Это очевидно, но в последнее время получило столь необходимое внимание, как среди философов, так и в более широких общественных дебатах, вызванных конфликтами в Ираке и Афганистане. Последствия войны, также должны быть достаточно терпимыми, если война должна быть соразмерной, учитывая все обстоятельства. Остается открытым вопрос, как далеко в будущее мы должны заглянуть, чтобы оценить морально значимые последствия конфликта [5].

Исторически в теории справедливой войны доминировали государственники. Большинство ветвей традиции имели некоторую версию «законного», «надлежащего» или «правильного» ограничения власти, истолкованного как необходимое условие для того, чтобы война была ad bellum just. Традиционалист, таким образом, говорит, что важно, чтобы лицо, ведущее войну, имело соответствующие полномочия для этого. Некоторые считают, что власть основана на общей легитимности государства. Другие считают, что общая легитимность не имеет значения - важно то, уполномочен ли орган, ведущий войну, делать это государством, которое он представляет. В любом случае, государства с гораздо большей вероятностью удовлетворят условию законной власти, чем негосударственные субъекты. Ревизионисты отталкиваются: опираясь на редуктивистские предпосылки, они утверждают, что убийство на войне оправдано защитой индивидуальных прав, и наша лицензия на защиту наших прав не должна быть опосредована государственными институтами. Либо мы должны игнорировать условие законной власти, либо мы должны рассматривать его, как нечто, что негосударственные субъекты действительно могут выполнить.

В целом, легитимность государства определенно кажется актуальной для некоторых вопросов войны. Но авторизация более фундаментальна. В идеале орган, ведущий войну, должен быть уполномочен делать это институтами конституционной демократии. Очевидно, что возможны более свободные формы разрешения, даже государство, которое не является в целом легитимным, тем не менее, может быть уполномочено своим государством вести войны национальной обороны [4].

Разрешение такого рода имеет значение для jus ad bellum двумя способами. Во-первых, ведение войны без разрешения представляет собой дополнительное зло, которое должно быть сопоставлено с благами, которые принесет борьба, и должно пройти тесты на пропорциональность и необходимость. Когда правительство вовлекает свое государство в войну, оно использует ресурсы общества в целом, а также свое имя и подвергает его, как моральным, так и пруденциальным рискам. Делать это несанкционированно, очевидно, глубоко морально проблематично. Любая форма недемократического принятия решений правительствами неприемлема, принятие решений такого масштаба без предоставления населением права на это особенно неправильно.

Во-вторых, разрешение может позволить правительству действовать по позитивным причинам для борьбы, которые в противном случае

[1] Герасименко Ю.В., Агеева А.В. Международные правовые стандарты в области защиты прав детей. — [ЭР]. Режим доступа: http://journal-aael.intelbi.ru/main/wp-content/uploads/

были бы недоступны. Рассмотрим утверждение, что войны национальной обороны частично оправданы политическими интересами граждан защищающегося государства – интересами. В результате демократические государства пользуются несколько более широкими правами на войну, чем недемократические государства и негосударственные движения. Последние две группы часто не могут претендовать на ту же степень полномочий, что и демократические государства. Хотя это, возможно, и не оправдывает нынешнего предубеждения международного права в отношении государств, оно предполагает, что оно соответствует чему-то большему, чем голый личный интерес создателей международного права, которыми, конечно же, были государства. Это, очевидно, имеет значительные последствия для гражданских войн.

Умеренное равенство участников боевых действий является вероятным следствием избежания пацифистской дилеммы ответственности. Чтобы показать, что убийство на войне допустимо, мы должны показать, что преднамеренное убийство невинных комбатантов не является таким же серьезным нарушением, как преднамеренное убийство невинных некомбатантов. И если убийство невинных комбатантов не является худшим видом убийства, оно может быть более правдоподобно оправдано благами, достигнутыми в обычных войнах, за пределами чрезвычайных ситуаций.

Средний путь в теории справедливой войны зависит от того, чтобы показать, что убийство гражданских лиц хуже, чем убийство солдат. Есть, конечно, трудные случаи, но они должны решаться путем обращения к основным основополагающим свойствам, а не к простому факту принадлежности к той или иной группе.

Во-первых, по крайней мере, преднамеренное убийство гражданских лиц на войне обычно терпит неудачу даже при самой расслабленной интерпретации ограничения необходимости. И эти нападения часто являются последним прибежищем воюющих групп, когда все другие варианты потерпели неудачу или стали слишком дорогостоящими, атаковать гражданских лиц относительно легко. Действительно, как показали недавние террористические атаки, менее десяти мотивированных боевиков с базовым оружием могут остановить самые яркие города мира.

Убийство мирных жителей может, удовлетворите ограничение необходимости. Тем не менее, нападения на гражданских лиц часто совершенно бессмысленны, и есть особое презрение, выраженное в убийстве невинных людей бессмысленно. По крайней мере, если у вас есть какая-то стратегическая цель, вы можете поверить, что на карту поставлено что-то, что перевешивает невинные жизни. Те, кто бессмысленно убивает мирных жителей, выражают при этом свое полное пренебрежение к своим жертвам.

Во-вторых, даже когда убийство гражданских лиц эффективно, оно обычно происходит оппортунистически. То есть страдания мирных жителей используются, как средство заставить своих соотечественников и их лидеров прекратить войну. Осады и воздушные бомбардировки гражданских населенных пунктов направлены на то, чтобы сломить волю населения и его правительства [2].

В-третьих, убеждения агента могут влиять на объективную серьезность его акта убийства. Убийство кого-то, когда у вас есть веские основания думать, что это объективно допустимо, вредит этому человеку менее серьезно, чем когда ваша эпистемологическая основа для нанесения ему вреда слабее [3].

В обычном мышлении о морали войны есть два свойства, наиболее часто упоминаемые для объяснения отличительной неправомерности нанесения вреда гражданским лицам после их невиновности, - это их уязвимость и беззащитность. Многие недавние работы использовали либо традиционалистскую, либо ревизионистскую теорию справедливой войны для рассмотрения новых разработок в практике ведения войны, особенно использования беспилотных летательных аппаратов, и возможного развития автономных систем оружия. Другие сосредоточились на этике негосударственных конфликтов и асимметричных войн. Очень немногие современные войны соответствуют модели национального государства середины двадцатого века, а конфликты с участием негосударственных субъектов поднимают интересные вопросы для легитимной власти и принципа дискриминации в частности. Что касается философских основ теории справедливой войны - позиции традиционалистов и ревизионистов теперь четко обозначены. Но к действительно интересным вопросам, на которые еще предстоит ответить, следует подходить, не думая об этом расколе. Прежде всего, политическая философы могут внести свой вклад в дебаты о справедливой теории войны. Было бы также интересно более непредвзято подумать об институтах международного права, а также о роли военных внутри национальных государств вне военного времени [1].

Коллективные измерения войны могут быть более полно исследованы. Немного философов рассматривали, как солдаты «действуют вместе», когда они сражаются. Но мало кто задумывался о том, присутствует ли групповое агентство и имеет

ли оно моральное значение на войне. И все же внешне очень естественно, актуально обсуждать войны в этих терминах, особенно при оценке войны в целом[1].

Список литературы:

[1] Борченко В. А., Долганова Н. В. Защита прав несовершеннолетних в период вооруженных конфликтов / В. А. Борченко, Н. В. Долганова // [Электронный ресурс].

[2] Всеобщая декларация прав человека. Декларация принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. — [ЭР]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/O4800000001

[3] Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей. Принята в Нью-Йорке 30 сентября 1990 года. — [ЭР]. Режим доступа: http://adilet.zan.kz/rus/docs/O9000000003

[4] Герасименко Ю.В., Агеева А.В. Международные правовые стандарты в области защиты прав детей. — [ЭР]. Режим доступа: http://journal-aael.intelbi.ru/main/wp-content/uploads/

[5] Дмитриев А. И., Дьяченко В. И., Цюрупа М. В. Международное гуманитарное право: философско-правовая доктрина регулирования вооруженных конфликтов: учеб. пособие. М.: Сфера, 1999. Ч. 2: Словарь-справочник основных терминов и понятий.

[1] Борченко В. А., Долганова Н. В. Защита прав несовершеннолетних в период вооруженных конфликтов / В. А. Борченко, Н. В. Долганова // [Электронный ресурс].

Spisok literatury:

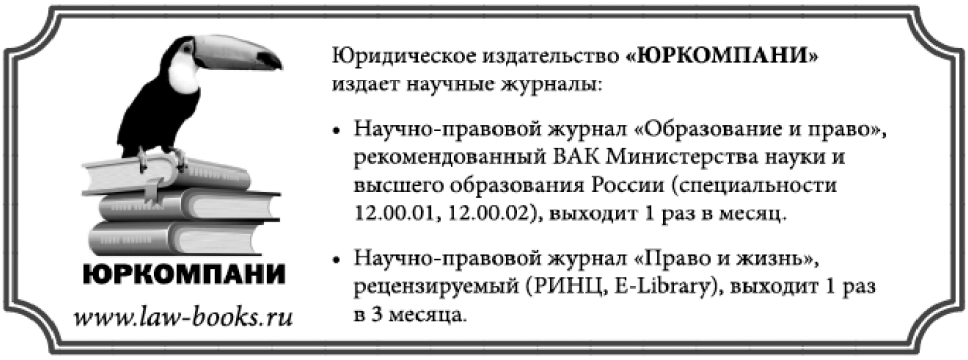
[1] Borchenko V. A., Dolganova N. V. Zashchita prav nesovershennoletnih v period vooruzhennyh konfliktov / V. A. Borchenko, N. V. Dolganova // [Elektronnyj resurs].

[2] Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka. Deklaraciya prinyata rezolyuciej 217 A (III) General'noj Assamblei OON ot 10 dekabrya 1948 g. — [ER]. Rezhim dostupa: http://adilet.zan.kz/rus/docs/O4800000001

[3] Vsemirnaya deklaraciya ob obespechenii vyzhivaniya, zashchity i razvitiya detej. Prinyata v N'yu-Jorke 30 sentyabrya 1990 goda. — [ER]. Rezhim dostupa: http://adilet.zan.kz/rus/docs/O9000000003

[4] Gerasimenko YU.V., Ageeva A.V. Mezhdunarodnye pravovye standarty v oblasti zashchity prav detej. — [ER]. Rezhim dostupa: http://journal-aael.intelbi.ru/main/wp-content/uploads/

[5] Dmitriev A. I., D'yachenko V. I., Cyurupa M. V. Mezhdunarodnoe gumanitarnoe pravo: filosofsko-pravovaya doktrina regulirovaniya vooruzhennyh konfliktov: ucheb. posobie. M.: Sfera, 1999. CH. 2: Slovar'-spravochnik osnovnyh terminov i ponyatij.



ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-198-202
NIION: 2018-0076-2/22-460
MOSURED: 77/27-023-2022-2-659

КОДЗОКОВА Ляца Арсеньевна,
кандидат юридических наук, подполковник полиции,
старший преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности
Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России,
e-mail: mail@law-books.ru

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ: ПОНЯТИЕ, СУЩНОСТЬ, ЗНАЧЕНИЕ

Аннотация. *Актуальность исследования вызвана тем, что миграционные процессы влияют на политическую, социальную, экономическую обстановку в стране, демографическую ситуацию, а также на национальную безопасность, а на фоне развития процессов глобализации, информационно-коммуникативных технологий, расширения масштабов транснациональной преступности, террористических угроз приобретает актуальность проблема управления миграционными процессами. Цель: определить понятие, сущность, значение и тенденции развития миграционных процессов. Методология исследования – философских, общенаучных и специально-юридических средств и способов познания, обеспечивающих объективность изучения действующих механизмов миграционных процессов. В результате, обосновано отметить, что миграционные процессы выступают в роли индикатора, показывающего уровень жизненного благополучия в том или ином государстве. Если в стране наблюдается массовый приток мигрантов из других стран, это свидетельствует о достаточно высоком уровне жизни в данной стране, и наоборот, отток образованных и квалифицированных кадров из государства говорит о наличии проблем, по которым молодые специалисты решают эмигрировать в другую страну. Миграционные процессы являются несомненным атрибутом современной глобализации, имеют как объединяющие, так и разъединяющие последствия. Автор приходит к выводу, что вместе с многочисленностью (а иногда и противоречивостью) правовых актов в сфере миграции существенно затрудняется их применение, что приводит к несогласованности действий правоприменительных органов, регулирующих миграционные процессы. Поскольку государственное управление в данной сфере является самостоятельным направлением деятельности органов исполнительной власти, напрямую связанным с обеспечением государственной безопасности и социально-экономического развития страны, перед государством стоит первоочередная задача систематизации миграционного законодательства, разработки системы базовых документов стратегического планирования миграционной политики.*

Ключевые слова: *миграция, миграционные процессы, миграционные потоки, нелегальная миграция, государственное регулирование, управление, международный опыт.*

KODZOKOVA Lyatsa Arsenievna,
PhD in Law, senior Lecturer, Lieutenant Colonel of Police,
Department of Organization of Law Enforcement Activities of the North Caucasian Institute for Advanced Studies (branch) of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

MIGRATION PROCESSES: CONCEPT, ESSENCE, VALUE

Annotation. *The relevance of the study is due to the fact that migration processes affect the political, social, economic situation in the country, the demographic situation, as well as national security, and against the backdrop of the development of globalization processes, information and*

communication technologies, the expansion of transnational crime, terrorist threats, the problem of management of migration processes. Purpose: to determine the concept, essence, meaning and development trends of migration processes. Research methodology - philosophical, general scientific and special-legal means and methods of cognition, ensuring the objectivity of studying the existing mechanisms of migration processes. As a result, it is reasonable to note that migration processes act as an indicator showing the level of well-being in a particular state. If there is a massive influx of migrants from other countries in the country, this indicates a fairly high standard of living in this country, and vice versa, the outflow of educated and qualified personnel from the state indicates the presence of problems for which young professionals decide to emigrate to another country. Migration processes are an undoubted attribute of modern globalization, they have both unifying and separating consequences. The author come to the conclusion that, along with the multiplicity (and sometimes inconsistency) of legal acts in the field of migration, their application is significantly more difficult, which leads to inconsistency in the actions of law enforcement agencies that regulate migration processes. Since public administration in this area is an independent area of activity of executive authorities, directly related to ensuring state security and socio-economic development of the country, the state is faced with the primary task of systematizing migration legislation, developing a system of basic documents for strategic planning of migration policy.

Key words: *migration, migration processes, migration flows, illegal migration, state regulation, management, international experience.*

Введение

В юридической и социологической литературе широко используются для обозначения передвижения населения такие термины, как «передвижение населения», «миграционное движение населения», «механическое движение населения» и т.д. Это понятие включает в себя различные группы лиц, например: трудовые мигранты, нелегальные иммигранты, международные студенты и т.д.

Процессу миграции способствует множество факторов: экономических, политических, национальных, культурных, климатических, природных и других. В научной литературе существуют различные подходы к классификации факторов миграции.

Миграция всегда возникает между странами, имеющими социально- экономические или политические проблемы, и странами, предлагающими людям более комфортную жизнь с точки зрения материального и социального благополучия. К последней категории стран относятся страны Европы, которые «открыли свои двери» для иностранных граждан не только из соображений гуманизма, но и в целях решения собственных проблем, например, демографических (низкий уровень рождаемости и общее старение населения, особенно обострившиеся в начале XXI в.). На интенсификацию миграционных потоков также оказывает значительное влияние рост численности населения в развивающихся странах, в частности, в Северной Африке, а также военно-политическая обстановка на Ближнем Востоке.

Современные международные миграционные процессы можно охарактеризовать как крупномасштабные, глобальные и многофакторные явления, динамично меняющие пространство вокруг себя и оказывающие влияние на социально-экономические процессы в мире.

Государственное управление миграцией строится на определенных принципах:

- принцип избирательности. Относительно миграционных процессов принцип избирательности должен проявляться в том, что государство, регулируя миграционные потоки, должно ориентироваться на недостающие в стране профессии, направляя прибывающие потоки иммигрантов в это русло;

- принцип социальной справедливости. Суть принципа раскрывается через реализацию всех прав мигрантов, принадлежащих им не как гражданам государства, а как членам общества. О нарушении этого принципа часто говорят митинги, поднимаемые коренными жителями европейских стран, права которых в силу сложившихся обстоятельств становятся ограниченными, а государства не принимают к их защите никаких мер (речь идет о том, например, что жители Франции, Германии и других стран боятся выходить из дома в темное время суток, боятся попасть в районы, где большинство населения мигранты, причем паразитирующего качества);

- принцип гражданского равноправия. Заключается в обеспечении всех прав и законных интересов граждан, независимо от времени и способа получения гражданства, независимо от территории проживания и т.д.;

- принцип безопасности. Речь идет о национальной безопасности государства, осуществляющего активную миграционную политику. В силу ряда обстоятельств, таких как проводимая экономическая политика, государственный режим и т.д.,

государства современного мира разделились на две основные группы: те, кто принимает мигрантов, и те, кто их выдает. Принимающие государства должны особенно остро заботиться о своей национальной безопасности, т.к. потоки мигрантов, вышедшие из-под контроля, могут поставить ее под угрозу (осложнение криминогенной ситуации, стремительный рост рождаемости, отсутствие постоянной работы);

- принцип научности. Активная миграционная политика должна проводиться государством при поддержке научных разработок, концепций, обобщения опыта иностранных государств в этой сфере, выработки научных положений, на основе которых будут приниматься нормативные акты;

- принцип законности. Любые правоотношения в миграционной сфере и с участием любых субъектов должны строиться на неуклонном соблюдении норм права – в первую очередь Конституции РФ, федерального законодательства, а также ратифицированных государством международных договоров.

По мнению экспертов ООН, распад социалистической системы и ее интегрирование в мировую экономику создали мощный импульс для миграционных потоков. С момента возникновения самостоятельных государств на постсоветском пространстве появилась в границах СССР международная миграция. В 1991 г. более 20 млн граждан стран СНГ сменили место постоянного проживания, при этом 90% в пространстве ближнего зарубежья. В первое, после распада СССР, время преобладала вынужденная миграция в Россию, причиной которой служила нестабильная политическая ситуация в республиках, при этом среди мигрантов основную массу составляло русскоговорящее население. По мере развития двусторонних отношений между республиками «миграционный хаос» стал приобретать цивилизационные формы, появились законодательные инициативы, которые привели к появлению совокупности законов, регламентирующих организацию миграционных процессов. Динамика миграционных процессов, усложнение миграционных правоотношений на постсоветском пространстве способствовали формированию нормативно-правовой базы, регулирующей указанные правоотношения.

Цель и задачи

Целью выступает изучение понятия, сущности и значения, а также отечественного и зарубежного опыта управления миграционными процессами для определения наиболее эффективной миграционной политики. Для достижения указанной цели представляется необходимым рассмотреть понятие и сущность миграционных процессов, их влияние на различные сферы жизнедеятельности, проанализировать опыт управления миграционными процессами на территории постсоветского пространства, в странах Азии и Европы.

Методы

Методологическую основу исследования составляет система философских, общенаучных и специально-юридических средств и способов познания, обеспечивающих объективность изучения заданной тематики. Применение в рамках исследования эмпирических методов сбора, обобщения и анализа информации позволило осуществить качественный сбор актуального и обоснованного с практической точки зрения исследовательского материала.

Результаты

Миграционный процесс выступает в роли индикатора, показывающего уровень жизненного благополучия в том или ином государстве. Если в стране наблюдается массовый приток мигрантов из других стран, – это свидетельствует о достаточно высоком уровне жизни в данной стране, и наоборот, отток образованных и квалифицированных кадров из государства говорит о наличии проблем, по которым молодые специалисты решают эмигрировать в другую страну.

Миграционные процессы являются несомненным атрибутом современной глобализации, имеют как объединяющие, так и разъединяющие последствия. Международные перемещения сопряжены с существенным ростом транспортных потоков, интенсификацией коммуникационных технологий, на фоне которых изменяются регионы, первоначально испытывавшие недостаток трудовых ресурсов, и регионы с избытком рабочей силы.

Наиболее значимую долю во всех миграционных процессах занимает трудовая миграция страны, которая оказывает существенное воздействие на экономическое развитие. Поток трудовой иммиграции (преимущественно квалифицированный) привносит новые технологии и умения, а также дополнительный объем рабочей силы, обеспечивая рост производительности труда и, следовательно, развитие экономики страны в целом. В то же время, может наблюдаться эмиграция, негативным образом влияющая на отечественный рынок труда, характеризующаяся оттоком трудовых ресурсов из страны, в т.ч. квалифицированных кадров («утечка мозгов»), вызывающая дисбаланс на рынке труда [8].

Успешное решение вышеуказанных проблем, снижение социальной напряженности, вызванной негативными последствиями незаконно нежелательной миграции, повышение миграционной привлекательности государства зависит, в частности, от эффективного управления миграционными процессами [1].

При этом задача государства – по возможности равномерно распределить эти полномочия между государственными органами с учетом их реальных возможностей и стоящих перед ними задач.

Как справедливо указывает Л.Д. Матросова, наличие обширной нормативно-правовой базы в сфере миграции [5] не исчерпало проблем, связанных с правовым обеспечением миграционной системы, нацеленной, прежде всего, на успешное решение задач социально-экономического, демографического и культурного развития страны.

На современном этапе концепция регулирования миграционного вопроса складывается из интересов каждой страны, т.е. европейским странам необходимо сначала преодолеть «кризис солидарности» для решения миграционного вопроса. В 56 указанных документах прослеживается изменение приоритетов в регулировании миграции с ограничений, к комплексному регулированию, на основе четырех принципов: организованность, защита, интеграция и сотрудничество.

Миграционные процессы могут оказывать воздействие на этнический, конфессиональный состав принимающих и отдающих рынков труда, способны стать как источником экономического развития, так и вызывать социальные конфликты и противоречия в обществе. В положительном аспекте: уменьшается дефицит рабочей силы, за счет иностранных работников повышается спрос на услуги и товары, низкая стоимость рабочей силы мигрантов увеличивает конкурентоспособность продукции и т.д. С отрицательной стороны: возникает демпинг в сфере услуг и на рынке трудовых ресурсов, происходит отток средств из экономики принимающей страны, массовые скопления мигрантов могут навязать свою собственную культуру и т.д.

Миграционная политика, несмотря на достаточно глубокое исследование в доктринальных источниках, не получила единого признаваемого всеми понятия. В широком смысле миграционная политика представляет собой концепцию регулирования миграционных процессов, а в узком смысле направлена на регулирование численности, состава и расселения мигрантов.

Миграционная политика, являясь частью социально-экономической (демографической) политики государства, определяет основные направления деятельности государственных и общественных институтов в рассматриваемой сфере общественных отношений. Соответствующая деятельность охватывает такие непосредственно связанные с миграцией сферы государственного управления как экономика, оборона, безопасность, внутренние дела, внешние отношения, социальная политика и др. В зависимости от приоритетности проблем в государственном управлении, требующих принятия политически важных решений по вопросам миграции, осуществляется корректировка необходимых документов стратегического планирования, что влечет за собой неизбежность последовательных изменений правовых и организационных механизмов реализации миграционной политики.

Основные направления миграционной политики, отраженные в законодательстве, и их реализация отвечают на вызовы современности и призваны решить главные проблемы и стратегические задачи, без учета которых невозможно процветание и полноценное развитие российского государства. Иными словами, это те важные аспекты, на которые государство не может не реагировать, это зоны роста государства.

Государственная политика регулирования миграционных процессов выстраивается в планомерную социальную и демографическую политику, т.к. с помощью регулирования миграционных потоков можно привлекать квалифицированные кадры по приоритетным направлениям развития государства и экономики, а также миграционное регулирование может способствовать увеличению показателей численности населения.

Результативным инструментом реализации миграционной политики являются специальные государственные программы по следующим направлениям: трудовая занятость, интеграция в местное сообщество, безопасность, возможности развития, образование, здоровье и т.д.

Европейский Союз должен иметь мощную миграционную политику, которая способна решить политические, экономические, правовые и проблемы безопасности [5]. Исторически так сложилось, что основой миграционной политикой в ЕС является именно свобода перемещения - один из основных принципов европейской интеграции.

Репатриация этнических казахов на историческую родину позволяет решить многие социально-экономические, демографические проблемы. В то же время, переселение на историческую родину вызывает новый комплекс проблем, связанных с адаптацией репатриантов, их трудоустройством, взаимодействием с местным населением, поиском и самосознанием. С этой целью был реализован комплекс мероприятий по консолидации репатриированных семей на одной территории, по созданию спецпоселений. Однако условия жизни не могут решить все аспекты адаптации; репатрианты нуждаются в социально-психологической помощи, для чего созданы специальные «центры адаптации».

Основной поток международной трудовой миграции в Республику Казахстан составляют временные мигранты [10], прибывающие для осуществления трудовой деятельности на основании разрешений, выдаваемых работодателям мест-

ными исполнительными органами. Данный тип миграции не оказывает какого-либо долгосрочного положительного экономического эффекта, поскольку не отражает реальной миграционной привлекательности Казахстана.

Однако на сегодняшний день регламентация полномочий местных исполнительных и распорядительных органов в сфере миграции носит фрагментарный характер, без четкой систематизации.

Тенденции развития миграционной ситуации, а также механизмы управления миграционными процессами в странах Европы крайне близки. Миграционная ситуация, с одной стороны, определяется потребностью экономики в демографических ресурсах, как правило, в квалифицированной рабочей силе, с другой – миграционным кризисом, результатом которого становится ужесточение миграционного законодательства. Во избежание бесконтрольной миграции правительствам государств Европы необходимо модернизировать свою миграционную политику так, чтобы она удовлетворяла все запросы принимающей страны и не противоречила запросам мирового права по правам человека. Приоритетными для большинства стран является путь, предполагающий активную работу не только с самими мигрантами, но и членами их семей, как при постоянной, так и при временной миграции, что отвечает долгосрочным интересам принимающих стран.

Список литературы:

[1] Воробьёва О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации. Аналитический сборник Совета Федерации ФС РФ. - 2003. - № 9 (202).

[2] Директива № 2013/32/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Об общих процедурах для предоставления и отмены международной защиты (в новой ред.)» (Принята в г. Брюсселе 26.06.2013) // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Директива № 2013/33/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Устанавливающая стандарты приема лиц, обратившихся с запросом о предоставлении международной защиты (в новой редакции)» (Принята в г. Брюсселе 26.06.2013) // СПС «КонсультантПлюс».

[4] Комиссарова Ж.Н., Глушков П.А. Иммиграция и иммиграционная политика во Франции // Мировое и национальное хозяйство. - 2017. - № 2 (41).

[5] Матросова Л.Д. О кодификации миграционного законодательства Российской Федерации // Государственная служба и кадры. - 2020. - № 3. - С. 208.

[6] Самойлов В.Д. Миграциология. Конституционно-правовые основы: монография. - М., 2018.

[7] Хабриева Т.Я. Миграционное право: сравнительно-правовое исследование: монография. - М., 2019. - С. 11.

[8] Тужба Э.Н. Западный опыт миграционной политики в российских реалиях // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2021. - № 7. - С. 41.

[9] Шамне А.Н. Влияние причин миграции на миграционно-правовую политику государства // Тенденции развития науки и образования. - 2021. - № 72-6.

[10] Шевцова Е.В. Миграционная политика Японии: уроки для совершенствования федеральной и региональной миграционной политики России // Вестник НГУЭУ. - 2009. - № 2.

Spisok literatury:

[1] Vorob'yova O.D. Migracionnye processy naseleniya: voprosy teorii i gosudarstvennoj migracionnoj politiki // Problemy pravovogo regulirovaniya migracionnyh processov na territorii Rossijskoj Federacii. Analiticheskij sbornik Soveta Federacii FS RF. - 2003. - № 9 (202).

[2] Direktiva № 2013/32/ES Evropejskogo parlamenta i Soveta Evropejskogo Soyuza «Ob obshchih procedurah dlya predostavleniya i otmeny mezhdunarodnoj zashchity (v novoj red.)» (Prinyata v g. Bryussele 26.06.2013) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[3] Direktiva № 2013/33/ES Evropejskogo parlamenta i Soveta Evropejskogo Soyuza «Ustanavlivayushchaya standarty priema lic, obrativshihsya s zaprosom o predostavlenii mezhdunarodnoj zashchity (v novoj redakcii)» (Prinyata v g. Bryussele 26.06.2013) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[4] Komissarova Zh.N., Glushkov P.A. Immigraciya i immigracionnaya politika vo Francii // Mirovoe i nacional'noe hozyajstvo. - 2017. - № 2 (41).

[5] Matrosova L.D. O kodifikacii migracionnogo zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii // Gosudarstvennaya sluzhba i kadry. - 2020. - № 3. - S. 208.

[6] Samojlov V.D. Migraciologiya. Konstitucionno-pravovye osnovy: monografiya. - M., 2018.

[7] Habrieva T.Ya. Migracionnoe pravo: sravnitel'no-pravovoe issledovanie: monografiya. - M., 2019. - S. 11.

[8] Tuzhba E.N. Zapadnyj opyt migracionnoj politiki v rossijskih realiyah // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. - 2021. - № 7. - S. 41.

[9] Shamne A.N. Vliyanie prichin migracii na migracionno-pravovuyu politiku gosudarstva // Tendencii razvitiya nauki i obrazovaniya. - 2021. - № 72-6.

[10] Shevcova E.V. Migracionnaya politika Yaponii: uroki dlya sovershenstvovaniya federal'noj i regional'noj migracionnoj politiki Rossii // Vestnik NGUEU. - 2009. - № 2.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-203-209
NIION: 2018-0076-2/22-461
MOSURED: 77/27-023-2022-2-660

КАРДАНОВ Руслан Рейзаевич,
кандидат юридических наук,
начальник кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России,
e-mail: mail@law-books.ru

КУРИН Алексей Александрович,
кандидат технических наук, доцент,
доцент кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствиюв органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России,
e-mail: mail@law-books.ru

ДЕЙСТВИЯ СОТРУДНИКОВ ПОЛИЦИИ ПРИ ОБНАРУЖЕНИИ ИСТОЧНИКОВ ИОНИЗИРУЮЩЕГО ИЗЛУЧЕНИЯ

Аннотация. *К причинам появления и обострения угрозы незаконного оборота источников ионизирующего излучения также относятся: высвобождение значительного количества ядерного материала в результате сокращения ядерных вооружений; увеличение террористических групп и других преступных сообществ, использующих ядерные материалы в качестве орудия преступления; распространение несанкционированного доступа к указанным веществам, расширение ядерного бизнеса. Радиоактивные вещества из очагов загрязнений с воздухом, продуктами питания и водой воздействуют на человека и окружающую среду, накапливаются, что приводит к образованию дополнительных внешних источников облучения. Опасность для общества и конкретного человека при отсутствии профессионального контроля за наличием радиоактивных веществ и за их оборотом в пределах жизненного цикла очевидна. В ходе исследования выделены три типичные ситуации, в которых сотрудники органов внутренних дел могут принимать участие в мероприятиях, связанных с обнаружением источников ионизирующего излучения. По итогам рассмотрения типичных ситуаций разработаны алгоритмы действий сотрудников органов внутренних дел, а также определен перечень полномочий и задач, которыми целесообразно наделить подразделения по обеспечению радиационной безопасности.*

Ключевые слова: *источник ионизирующего излучения, радиационная безопасность, алгоритм действий, полномочия, задачи.*

KARDANOV Ruslan Reyzaevich,
PhD in Law, Head of the Department of Law Enforcement Organization of the North Caucasus Institute of Advanced Training (Branch) of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

KURIN Alexey Aleksandrovich,
Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Criminology of the Educational and Scientific Complex for preliminary investigation in the internal Affairs bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ACTIONS OF POLICE OFFICERS WHEN DETECTING SOURCES OF IONIZING RADIATION

Annotation. *The reasons for the emergence and exacerbation of the threat of illicit trafficking in sources of ionizing radiation also include: the release of a significant amount of nuclear material as a result of the reduction of nuclear weapons; an increase in terrorist groups and other criminal*

groups using nuclear material as a weapon of crime; spreading unauthorized access to these substances, expanding the nuclear business. Radioactive substances from contamination sites with air, food and water affect humans and the environment, accumulate, which leads to the formation of additional external sources of radiation. The danger to society and a particular person in the absence of professional control over the presence of radioactive substances and their circulation within the life cycle is obvious. The study highlights three typical situations in which internal affairs officials can take part in activities related to the detection of sources of ionizing radiation. Based on the results of the consideration of typical situations, algorithms for the actions of employees of internal affairs bodies were developed, as well as a list of powers and tasks that it is advisable to empower radiation safety units.

Key words: *source of ionizing radiation, radiation safety, algorithm of actions, powers, tasks.*

Раскрытие, расследование и предупреждение незаконного обращения с ядерными материалами и радиоактивными веществами (ст. 220 УК РФ) является актуальным направлением деятельности органов внутренних дел. Несмотря на незначительное количество преступлений, совершаемых в данной сфере[1], они характеризуются высокой степенью опасности. На территории Российской Федерации регионы потенциальной опасности радиоактивного заражения распределены неравномерно и располагаются в центрах энергетического комплекса, в местах дислокации подразделений Министерства обороны РФ и в местах расположения научно-исследовательских и медицинских центров, использующих в своей работе источники ионизирующего излучения. При совершении преступлений потенциально могут быть использованы ядерные материалы, радиоактивные вещества, в т.ч. в сочетании с взрывными устройствами или взрывчатыми веществами. Полиция обязана принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами. Во исполнение Федерального закона от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» и приказа МВД России от 02.03.2009 г. № 185 «Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по контролю и надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований в области обеспечения безопасности дорожного движения» основаниями для личного досмотра, досмотра вещей, находящихся при физическом лице, т.е. обследования вещей, проводимого без нарушения их конструктивной целостности является наличие достаточных оснований полагать, что у физического лица, в его вещах находятся радиоактивные вещества. Полиция обязана изымать указанные предметы, средства и вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения. В настоящее время международные порталы аэропортов, морских портов и станции метрополитена оснащены стационарными системами «Янтарь» или ее аналогами. Положительный опыт существует в городах Сочи и Адлер, где в целях обеспечения ядерной и радиационной безопасности населения в период проведения XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр железнодорожные вокзалы были оборудованы техническими системами мониторинга радиационного фона. В целях противодействия незаконному обороту ядерных материалов и радиоактивных веществ в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере обеспечения безопасности при осуществлении деятельности в области использования атомной энергии [1] с учетом международных обязательств Российской Федерации [2; 3; 4] и рекомендаций МАГАТЭ по физической защите ядерных материалов и ядерных установок [5] МВД России в пределах своих полномочий:

- охрана ядерных объектов, определяемых Правительством РФ;
- охрана и сопровождение ядерных материалов и ядерных установок при их перевозке и транспортировании;
- организация и осуществление оперативно-розыскной деятельности по выявлению, пресечению и раскрытию преступлений, связанных с незаконным оборотом ядерных материалов и радиоактивных веществ;
- защита объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства, связанных с их загрязнением опасными радиоактивными агентами, угрожающими жизни или здоровью персонала, пассажиров и других лиц.

На полицию возлагаются действия, связанные с локализацией источника ионизирующего излучения, оцеплением территории, проведением неотложных следственных действий и оператив-

[1] В 2020 году осуждено 4 человек. Источник: Судебная статистика РФ. http://stat.апи-пресс.рф/stats/ug/t/14/s/17

но-розыскных мероприятий. Детальная оценка радиоактивного заражения в районе обнаружения источников ионизирующего излучения (далее – ИИИ), оценка опасности и определение границ зоны заражения, эвакуация граждан, внесение предложений о необходимости введения режима чрезвычайной ситуации, изъятие и транспортировка ИИИ, относятся к компетенции иных государственных органов и организаций (Росатома, Роспотребнадзора, АО «Изотоп», МЧС России, региональных органов государственной власти). В соответствии с п. 2 ст. 12.2 Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ (ред. от 06.05.2014) «О транспортной безопасности» организация досмотра, в целях обеспечения транспортный безопасности, возложена на субъектов транспортной инфраструктуры. Поэтому органы внутренних дел лишь принимают участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене, в ходе которого должны применяться средства радиационного контроля. Органами внутренних дел на транспорте регулярно направляются запросы руководству ОАО «РЖД» о предоставлении информации о следовании по территории оперативного обслуживания управлений поездов с опасными и разрядными грузами и грузами двойного назначения, времени и месте их стоянок. Управления МВД России на транспорте обращаются к перевозчикам с информационными письмами о необходимости принятия дополнительных мер безопасности поездов с указанными грузами в период проведения крупных общественно-политических мероприятий [6]. Общий порядок действий сотрудников транспортной полиции и организация межведомственного взаимодействия, в т.ч. по введению сигнала «Атом», предусмотрены территориальными планами действий при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Благодаря предупредительной работе транспортной полиции инциденты с радиоактивными материалами на объектах транспорта встречаются крайне редко. Типичными ситуациями, в которых сотрудники органов внутренних дел могут принимать участие в мероприятиях, связанных с обнаружением источников ионизирующего излучения, являются:

1) срабатывание систем мониторинга радиационного фона на рубежных пунктах контроля;

2) реагирование на сообщения (заявления) граждан;

3) производство процессуальных действий или оперативно-розыскных мероприятий.

Рассмотрим действия сотрудников органов внутренних дел в типовых ситуациях. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» предоставил полиции право осуществлять в порядке, установленном законодательством об административных правонарушениях, личный досмотр граждан, досмотр находящихся при них вещей, а также досмотр их транспортных средств при наличии данных о том, что эти граждане имеют при себе радиоактивные вещества, изымать указанные вещества при отсутствии законных оснований для их ношения или хранения (п. 16 ч. 1 ст. 13). Кроме того, полиция имеет право принимать участие в досмотре пассажиров, их ручной клади и багажа на железнодорожном, водном или воздушном транспорте, метрополитене либо осуществлять такой досмотр самостоятельно в целях изъятия вещей и предметов, запрещенных для перевозки транспортными средствами. Сотрудники органов внутренних дел также осуществляют отработку ориентировок на предмет выявления незаконно перевозимых радиационных активных веществ для передачи в установленном порядке в территориальные органы МВД России [7]. Источники ионизирующего излучения могут быть обнаружены в ходе досмотра граждан, их вещей и транспортных средств с использованием средств радиационного контроля. При срабатывании системы в ходе досмотра ручной клади или грузов, лицам, уполномоченным на проведение таких действий, необходимо реализовать комплекс следующих мероприятий:

1. Исключить ложное срабатывание системы мониторинга.

2. При помощи переносного поискового прибора (индикатора или переносного радиометра-спектрометра) оператор системы мониторинга определяет предварительный уровень потенциального риска, исходя из мощности эквивалентной дозы техногенного облучения по установленной классификации.

3. При помощи рентгеновской установки определяет наличие / отсутствие объектов, конструктивно схожих с взрывными устройствами, а при помощи портативного газоанализатора определяет наличие взрывчатых веществ.

4. Определяет безопасное расстояние до источника по нейтронному или гамма-излучению (мощность эквивалентной дозы не более 1 мкЗв/ч). Организует оцепление на безопасном для людей расстоянии от источника ионизирующего излучения в соответствии с мощностью излучения – порядка 100 м в безветренную погоду, 200 м – по направлению ветра.

5. Задержать лицо, в ручной клади или багаже которого был обнаружен источник ионизирующего излучения для установления его личности и выяснения обстоятельств, при которых ИИИ был получен и транспортирован, установления источника происхождения данного объекта.

6. Выявить людей, подвергшихся радиоактивному облучению, направить их на медицинское обследование. Зараженные предметы отправляются для дезактивации или захоронения.

7. Локализовать источник радиационной опасности.

8. Сообщить в дежурную часть территориального органа внутренних дел о срабатывании системы, мощности источника ионизирующего излучения и принятых мерах.

9. Оперативный дежурный Главного управления МВД России по региону информирует подразделения Федеральной службы безопасности Российской Федерации (при наличии следов взрывчатых веществ), службы радиационной безопасности, Центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора и оперативного дежурного Главного управления по делам гражданской обороны и чрезвычайным ситуациям об установлении, месте обнаружения и мощности источника ионизирующего излучения.

10. Дождаться прибытия следственно-оперативной группы и сотрудников специализированных подразделений.

Территориальные органы МВД России осуществляют противодействие незаконному обороту ядерных материалов и радиоактивных веществ преимущественно посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий либо проверки заявлений, сообщений и иной информации от граждан, государственных органов и организаций, работающих с источниками ионизирующего излучения (далее – ИИИ), о хищениях, утрате либо обнаружении неучтенных источников ионизирующего излучения. Последующие мероприятия носят плановый характер и проводятся в рамках процессуальных действий: осмотров мест происшествий, обыска или выемки. Производство процессуальных действий направлено на документирование фактов незаконного оборота источников ионизирующего излучения, а также обнаружение, фиксацию и изъятие таких объектов из незаконного оборота. При организации и производстве следственных действий по факту обнаружения источников ионизирующего излучения необходимо руководствоваться общими положениями криминалистической тактики и порядком производства следственных действий. Производство первоначальных следственных действий направлено на получение доказательств, имеющих существенное значение для расследуемого дела. С точки зрения соблюдения законности следственного действия необходимо учитывать положения ст. 181 УПК РФ в части недопустимости создания опасности для здоровья участников следственного действия. Следовательно, производство следственного действия может проводиться без участия понятых, но при условии грамотного использования тактических приемов фото- или видеосъемки хода и результатов следственного действия. Руководителем данного следственного действия является следователь (дознаватель). Состав следственно-оперативной группы определяется следователем исходя из первичной и уточняющей информации, поступившей от оперативного дежурного, а также от сотрудников органов внутренних дел, прибывших на место происшествия первыми. По прибытии на место происшествия следователь оперативно решает возникающие организационные вопросы, обоснованно привлекая дополнительные силы и средства. В состав следственно-оперативной группы включаются сотрудники территориальных органов внутренних дел, прошедшие предварительный инструктаж и не имеющие разрешения работать с источниками излучения в случаях, если мощность эквивалентной дозы в любой точке, находящейся на расстоянии 0,1 м от поверхности закрытого радионуклидного источника излучения, не превышает 1.0 мкЗв/ч над фоном (п. 1.8. ОСПОРБ-99/2010). С целью информационной поддержки, созданное на базе ГУ МВД России по субъекту Российской Федерации подразделение в круглосуточном режиме отвечает на обращения персонала территориальных органов при обнаружении ИИИ. По каналам служебной связи обученный специалист сможет координировать первоначальные действия на месте обнаружения источника.

При производстве осмотра места происшествия необходимо придерживаться следующего алгоритма действий.

1. Установить тип, вид и источник происхождения вещества или объекта. В случае появления радиоактивного фона на аварийных объектах Росатома или при транспортировке ядерных материалов и радиоактивных веществ к работам привлекаются специалисты ФГУП «Аварийно-технический центр Минатома России».

В случае обнаружения бытовых приборов, радиоактивных отходов и других веществ, не связанных с атомной промышленностью, к работам (на договорной основе) привлекаются специалисты АО «Титан-Изотоп». При обнаружении повышенного радиационного фона на объектах торговли, в сфере оказания услуг населению, в потребительских товарах к работам привлекаются специалисты Роспотребнадзора, обеспечивающие мероприятия в рамках санитарно-эпидемиологического надзора.

2. Первым на место обнаружения объекта с повышенным радиационным фоном направляется кинолог с собакой для исключения возможности минирования объекта.

3. В случае установления наличия следов взрывчатого вещества или при обнаружении взрывного устройства работу на объекте проводят сапёры или взрывотехники Федеральной службы безопасности РФ с соблюдением всех мер предосторожности при работе с взрывоопасными объектами с целью исключения возможности подрыва и радиоактивного заражения значительной по площади местности.

4. Проведение работ специалистом по радиационной безопасности. В условиях отсутствия такого специалиста данную функцию выполняет сотрудник территориального органа внутренних дел, прошедший подготовку и имеющий допуск на право самостоятельной работы с радиоактивными веществами (персонал группы «А»). В его компетенцию входит:

- локализация источника ионизирующего излучения по максимальной мощности эквивалентной дозы;

- проведение необходимых радиационных дозиметрических измерений и установление наличия нейтронного излучения, детектирование и идентификация источника ионизирующего излучения с целью установления вида излучения и его идентификации при проведении спектрометрических исследований;

- проверяет безопасные условия временного нахождения сотрудников органов внутренних дел и граждан в районе обнаружения ИИИ;

- измерение мощности дозы и плотности потоков ионизирующих излучений, уровня радиоактивного загрязнения поверхностей объектов на месте происшествия, транспортных средств, спецодежды и других средств индивидуальной защиты и территории;

- контроль параметров индивидуальных доз внешнего и внутреннего облучения персонала и наличия средств защиты;

- идентификация выявленного ИИИ спектрометром, определяя при этом наименование радиоактивного вещества и отнесение его к одной из четырех групп:

а) медицинский радионуклид - для дальнейших действий привлекаются территориальные органы Роспотребнадзора;

б) естественный радионуклид - для дальнейших действий привлекаются территориальные органы Роспотребнадзора;

в) ядерный материал - докладывает руководителю следственно-оперативной группы, даёт рекомендации по дальнейшим действиям, принимает меры к оповещению специалистов Ситуационного центра Госкорпорации «Росатом», Аварийно-технического центра «Минатома», либо других организаций, имеющих лицензию на работу с ядерными материалами;

г) индустриальное радиоактивное вещество - докладывает руководителю следственно-оперативной группы, даёт рекомендации по дальнейшим действиям, принимает меры к оповещению специалистов организации, имеющей лицензию на работу с радиоактивными веществами;

- оформление результатов проводимых измерений в виде отчетов показаний приборов с фиксацией их в протоколе следственного действия с приложением заверенных копий документов;

- изъятие источника ионизирующего излучения, его упаковка и подготовка к транспортировке.

Все действия специалиста по радиационной безопасности должны быть зафиксированы при помощи средств видеозаписи с отражением последовательности действий, регистрацией показаний приборов, а также фиксацией последовательности действий и результата изъятия источника ионизирующего излучения.

5. Работа специалиста-криминалиста на месте происшествия сводится к общему и детальному осмотру места происшествия с целью обнаружения, фиксации, предварительного исследования и изъятия следов и объектов – вещественных доказательств, имеющих непосредственное отношение к расследуемому преступлению и позволяющие установить обстоятельства, подлежащие доказыванию по уголовному делу. Обнаруженные следы и объекты подлежат тщательной фиксации по правилам судебной фотографии, изъятию, предварительному исследованию и дальнейшей проверке по централизованным и экспертно-криминалистическим учетам, а также по учетам международных организаций (Интерпол, Европол, МИБ). Для результативной работы следует обращать внимание на комплексность изъятия следов. В зависимости от вида и источника происхождения обнаруженного объекта сбор, погрузку и транспортировку источников ионизирующего излучения (группы «в» и «г») к местам временного хранения осуществляют специалисты государственных, муниципальных организаций, или специализированных коммерческих структур (на договорной основе). Временное хранение изъятого ИИИ осуществляется в организации, имеющей соответствующее разрешение на данный вид деятельности.

6. По итогам проведенного следственного осмотра следователь во взаимодействии с приданными подразделениями решает вопрос о порядке назначения и производства судебных экспертиз с целью установления источника происхождения радиоактивного вещества, лиц, причастных к совершению преступления, а также установлению иных обстоятельств, подлежащих доказыванию, в соответствии со ст. 73 УПК РФ.

Согласно п. 89.6 Устава ППСП, что в зависимости от характера выполняемых задач наряду ППСП дополнительно может выдаваться носимый радиометр-спектрометр для обеспечения собственной безопасности, а также организации оцепления на безопасном расстоянии. В силу того, что мощность источника ионизирующего излучения может быть различной, то и безопасное расстояние выбирается с учетом радиоактивного фона, безопасного для жизни и здоровья граждан. Выпавшие из вагона упаковки с радиоактивными веществами необходимо удалить с железнодорожных путей подручными средствами без непосредственного контакта с ними, а при отсутствии такой возможности - принять меры к прекращению движения подвижного состава по опасной зоне. Повреждения в железнодорожных вагонах должны быть закрыты, двери опломбированы, а вагон перегоняется в безопасное место. Работы по ликвидации ЧС с радиоактивными веществами на железной дороге должны проводиться совместно с работниками санэпидстанций и Всероссийского объединения «Изотоп». Общей фазой для всех рассмотренных ситуаций является эвакуация источников ионизирующего излучения с места их обнаружения к месту хранения или утилизации. Для реализации данных мероприятий необходимо заключать договоры с организациями, располагающими соответствующими местами (территориями) для хранения радиоактивных материалов, а также персоналом, имеющим допуск к проведению работ с источниками ионизирующего излучения. После транспортировки источника ионизирующего излучения к месту временного хранения требуется назначение и производства экспертизы на предмет отнесения изъятого (обнаруженного) вещества к источникам ионизирующего излучения, установления вида излучения и наименования вещества, установления источника происхождения вещества или объекта. Проведение исследования (экспертизы) назначается в организацию, имеющую аккредитацию органов Росстандарта, и осуществляется по постановлению следователя (органа дознания). По результатам проверки сотрудниками органов внутренних дел принимается дальнейшее процессуальное решение в соответствии с уголовным и уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации.

Проведенный анализ мер по обеспечению радиационной безопасности, определение роли и места сотрудников органов внутренних дел в их реализации позволяет сделать ряд выводов и предложений.

На территории Российской Федерации частота совершения преступлений (правонарушений), связанных с нелегальным оборотом источников ионизирующего излучения не одинакова. Следовательно, радиационно-опасные направления должны быть обеспечены средствами мониторинга радиационной обстановки, средствами дозиметрического контроля и средствами индивидуальной защиты.

В регионах с низкой радиационной опасностью необходимо на уровне главных управлений провести подготовку сотрудников, которые могут быть привлечены к производству процессуальных действий по фактам незаконного оборота источников ионизирующего излучения (сотрудники оперативно-розыскных подразделений, органов следствия и дознания, экспертно-криминалистических подразделений), сотрудников полиции управлений на транспорте, а также сотрудников патрульно-постовой службы полиции. Данные сотрудники должны пройти специальную подготовку и иметь в распоряжении комплект портативных дозиметрических приборов и средств защиты. При разработке нормативно-методических документов, регламентирующих указанную деятельность, целесообразно наделить созданные подразделения следующими полномочиями:

– проведение проверки поступившей оперативной информации об обнаружении источников ионизирующего излучения;

– измерение мощности излучаемой дозы и ее опасности для людей и экосистемы, а в условиях производства процессуальных действий – для членов оперативно-следственной группы;

- установление характера излучения и определение вида радиоактивного материала (вещества) с помощью радиометра – спектрометра;

– изъятие источника радиоактивного излучения и его доставку на место хранения (в организацию, имеющую соответствующее разрешение);

– обеспечение транспортировки радиоактивных материалов для проведения судебной экспертизы в организации, имеющей соответствующую аккредитацию;

– участие в обеспечении проведения мероприятий по ликвидации радиоактивного заражения местности;

– непрерывная подготовка и переподготовка личного состава специализированных подразделений на предмет формирования устойчивых знаний, навыков и умений действовать в сложной оперативной обстановке, связанной с обнаружением источников ионизирующего излучения.

В качестве цели радиационной безопасности сотрудников ОВД можно определить снижение потерь личного состава при действиях в условиях радиоактивного излучения, создание сотрудникам органов внутренних дел необходимых условий для выполнения оперативно-служебных задач в обстановке радиоактивного заражения местно-

сти, а также в условиях обнаружения источников ионизирующего излучения. Основными задачами службы радиационной безопасности сотрудников ОВД являются:

– организация мероприятий радиационной безопасности оперативно-служебной деятельности ОВД;

– планирование и организация выполнения мероприятий радиационной защиты служебной деятельности ОВД при применении ОМП, авариях и разрушениях на объектах энергетического комплекса; при обнаружении радиоактивных материалов в процессе повседневной оперативно-служебной деятельности ОВД;

- организация, методическое руководство и контроль обучения сотрудников в системе профессиональной служебной и физической, а также специальной подготовки в сфере радиационной безопасности;

- организация и осуществление мероприятий по обеспечению, хранению и содержанию в исправном состоянии, ведению эксплуатационной документации и ремонту средств радиационной защиты.

Список литературы:

[1] Федеральный закон от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии».

[2] Соглашение о сотрудничестве между правительствами государств - членов Шанхайской организации сотрудничества в борьбе с преступностью (Ташкент, 11 июня 2010 г.).

[3] Соглашение о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью (Москва, 25 ноября 1998 г.).

[4] Постановление Правительства Российской Федерации от 18 ноября 1997 г. № 1449 «О заключении Соглашения о сотрудничестве государств - участников Содружества Независимых Государств в борьбе с преступностью».

[5] Рекомендации МАГАТЭ «Физическая защита ядерного материала и ядерных установок», INFCIRC/225/Rev.4.

[6] Правила перевозок опасных грузов по железным дорогам (утв. СЖТ СНГ, протокол от 5 апреля 1996 г. № 15).

[7] Приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 «О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений».

Spisok literatury:

[1] Federal’nyj zakon ot 21 noyabrya 1995 g. № 170-FZ «Ob ispol’zovanii atomnoj energii».

[2] Soglashenie o sotrudnichestve mezhdu pravitel’stvami gosudarstv - chlenov Shanhajskoj organizacii sotrudnichestva v bor’be s prestupnost’yu (Tashkent, 11 iyunya 2010 g.).

[3] Soglashenie o sotrudnichestve gosudarstv - uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv v bor’be s prestupnost’yu (Moskva, 25 noyabrya 1998 g.).

[4] Postanovlenie Pravitel’stva Rossijskoj Federacii ot 18 noyabrya 1997 g. № 1449 «O zaklyuchenii Soglasheniya o sotrudnichestve gosudarstv - uchastnikov Sodruzhestva Nezavisimyh Gosudarstv v bor’be s prestupnost’yu».

[5] Rekomendacii MAGATE «Fizicheskaya zashchita yadernogo materiala i yadernyh ustanovok», INFCIRC/225/Rev.4.

[6] Pravila perevozok opasnyh gruzov po zheleznym dorogam (utv. SZhT SNG, protokol ot 5 aprelya 1996 g. № 15).

[7] Prikaz MVD Rossii ot 17 yanvarya 2006 g. № 19 «O deyatel’nosti organov vnutrennih del po preduprezhdeniyu prestuplenij».

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-210-215
NIION: 2018-0076-2/22-462
MOSURED: 77/27-023-2022-2-661

ГРИГОРЬЕВ Евгений Геннадьевич,
студент 4 курса Юридического факультета
Финансового университета
при Правительстве РФ, г. Москва,
e-mail: grigorev420@bk.ru

Научный руководитель:
ЯКИМОВА Екатерина Сергеевна,
старший преподаватель Департамента
правового регулирования экономической деятельности
Юридического факультета Финансового университета
при Правительстве РФ,
г. Москва

К ВОПРОСУ О ПРАВОМЕРНОСТИ ОДНОСТОРОННЕГО ИЗМЕНЕНИЯ УСЛОВИЙ КРЕДИТНОГО ДОГОВОРА

Аннотация. *Кредитный договор в настоящее время является одним из наиболее распространённых видов гражданско-правовых соглашений, заключаемых для удовлетворения имущественных потребностей не только организациями, но и гражданами. В условиях роста курсов иностранных валют, санкционного давления на российские банки и значительного повышения ЦБ РФ ключевой ставки необходимо признать крайне актуальным вопросы правомерности одностороннего изменения условий кредитного договора. В статье анализируются положения законодательства и позиции судов по поводу изменения условий кредитного договора в одностороннем порядке. По итогам работы автор приходит к выводу о необходимости дачи ВС РФ дополнительных разъяснений по данному вопросу в целях недопущения нарушения кредитными организациями прав потребителей, заключивших кредитные договоры.*

Ключевые слова: *кредит, банк, ключевая ставка, заемщик, кредитный договор, изменение условий, односторонний порядок.*

GRIGORIEV Evgeny Gennad'evich,
4rd year student of the Faculty of Law
of the Financial University under the Government
of the Russian Federation, Moscow

Supervisor:
YAKIMOVA Ekaterina Sergeevna,
Senior Lecturer of the Department of Legal Regulation
of Economic Activity of the Faculty of Law of the Financial University
under the Government of the Russian Federation

ON THE QUESTION OF THE LEGALITY OF UNILATERAL CHANGES IN THE TERMS OF THE LOAN AGREEMENT

Annotation. *A loan agreement is currently one of the most common types of civil law agreements concluded to meet the property needs of not only organizations, but also citizens. In the context of rising foreign exchange rates, sanctions pressure on Russian banks and a significant increase of key rate in the Central Bank of the Russian Federation, it is necessary to recognize the extremely urgent issues of the legality of unilateral changes in the terms of the loan agreement. The article analyzes the provisions of the legislation and the position of the courts regarding the modification of the terms of the loan agreement unilaterally. Based on the results of the work, the author comes to the conclusion that it is necessary to provide the RF Armed Forces with additional explanations on this issue in order to prevent violations by credit organizations of the rights of consumers who have concluded credit agreements.*

Key words: *loan, bank, key rate, borrower, loan agreement, change of terms, unilateral procedure.*

В настоящее время распространено заключение гражданами и юридическими лицами такого вида гражданско-правового соглашения как кредитный договор. Популярность данного соглашения обусловлена в первую очередь тем, что не все лица имеют материальную возможность приобрести то имущество, которое они желают получить в собственность, в связи с чем возникает необходимость привлечения заемных денежных средств. Так, дополнительные денежные средства могут понадобиться не только для удовлетворения каких-либо бытовых потребностей, но и при открытии или развитии бизнеса, ведь в таком случае требуется произвести большое количество затрат для того, чтобы впоследствии получать прибыль.

Однако лица, которые предоставляют по кредитному договору денежные средства нуждающимся в этом субъектам гражданских правоотношений, не всегда действуют добросовестно, так как стремятся получить как можно больше прибыли. Одним из видов таких недобросовестных действий, осуществляемых лицами, предоставляющими кредит, является одностороннее изменение условий договора кредита. При этом довольно часто изменение условий такого соглашения в одностороннем порядке приводит к негативным последствиям для лица, которому был выдан кредит (например, ухудшается его положение).

Более того, ряд событий может повлиять на желание лиц, выдающих кредиты, изменять условия соответствующих соглашений в одностороннем порядке. Одним из таких событий, которое действительно оказывает сильное воздействие на экономическую ситуацию в стране, является объявление Банка России о том, что с 28 февраля 2022 года ключевая ставка повысится с 9,5% до 20% [8]. В свою очередь размер ключевой ставки является важным показателем, на который ориентируются банки и иные кредитные организации при выдаче гражданам и организациям кредитов (в том числе ипотечных). По данной причине в настоящее время существует риск того, что некоторые кредитные организации будут пытаться в одностороннем порядке изменить условия кредитных договоров, которые были заключены до повышения ключевой ставки.

Исходя из вышеизложенного, можно заявлять о том, что вопрос одностороннего изменения условий кредитного договора на сегодняшний день является действительно актуальным, в связи с чем будет подробно исследован нами в настоящей работе.

Для начала необходимо изучить, какими нормативными правовыми актами регулируются отношения из кредитного договора. Основой правового регулирования данных отношений, бесспорно, является Гражданский кодекс Российской Федерации (далее – ГК РФ). В указанном нормативном акте регулированию данных отношений посвящен §2 главы 42 ГК РФ. Помимо этого, в пункте 2 статьи 819 ГК РФ законодателем прямо указывается на то, что к отношениям по кредитованию допускается применение положений ГК РФ о договоре займа. При этом указанные положения могут применяться лишь в том случае, если они не противоречат положениям ГК РФ о кредитном договоре и существу данного соглашения.

Еще одним нормативным правовым актом, обладающим большим значением в регулировании отношений по кредитному договору, является Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (далее – Закон № 395-1). Данный специальный закон устанавливает правила осуществления кредитными организациями своей деятельности, в том числе и по выдаче кредитов для извлечения прибыли. Также указанный нормативный правовой акт регулирует некоторые вопросы установления процентных ставок по кредитам [3].

Далее нужно рассмотреть, что из себя представляет кредитный договор. Легальное определение данного понятия закреплено законодателем в статье 819 ГК РФ. Так, согласно пункту 1 указанной статьи «кредитный договор представляет собой соглашение, по которому банк или иная кредитная организация (кредитор) обязуются предоставить денежные средства (кредит) заемщику в размере и на условиях, предусмотренных соглашением, а заемщик обязуется возвратить полученные денежные средства и уплатить проценты за пользование ею, а также иные платежи, в том числе связанные с предоставлением кредита» [1].

Исходя из рассматриваемого определения можно сделать вывод о том, что законодательством предусмотрены специальные требования к субъектному составу кредитного договора. Так, законодатель прямо указал, что кредитором по данному соглашению может быть только банк или кредитная организация. Кроме того, согласно статье 1 Закона № 395-1 банк является одним из видов кредитных организаций, а они для осуществления своей деятельности обязаны получить лицензию от Банка России. При этом к заемщику особых требований нет – им может быть любой гражданин либо любая организация.

По правовой природе кредитный договор является возмездным, синаллагматическим (взаимным), консенсуальным. Стоит отметить, что несмотря на то, что договор займа и договор кредита могут регулироваться общими нормами о

заеме, их правовая природа различна. Так, договор займа может быть как реальным, так и консенсуальным, а кредитный договор может быть только консенсуальным [7, с. 31].

Итак, изучив понятие, правовую природу и значимость кредитного договора, мы можем рассмотреть вопросы допустимости одностороннего изменения условий данного соглашения. Данный вопрос в настоящее время действительно носит спорный характер, при этом не только среди ученых-юристов, но и в судебной практике.

Законодатель довольно строго регулирует одностороннее изменение условий любого договора, а не только кредитного. Такой подход обусловлен в первую очередь необходимостью обеспечения стабильности экономических отношений между субъектами гражданского оборота, ведь в случае, если стороны договорных отношений смогут произвольно изменять условия соответствующего соглашения в одностороннем порядке, то нарушается одно из ключевых правил гражданского законодательства, в соответствии с которым обязательства должны исполняться надлежащим образом (статья 309 ГК РФ). Таким образом, при таких обстоятельствах участники гражданских отношений не смогут рассчитывать на своевременное и надлежащее исполнение контрагентами своих обязательств, что бесспорно приведет к дестабилизации в отношениях между субъектами гражданского права.

Для минимизации риска совершения таких необоснованных действий субъектами гражданских правоотношений законодатель в пункте 1 статьи 310 ГК РФ закрепил, что одностороннее изменение условий обязательства не допускается. При этом в данной норме установлено следующее исключение: такое изменение условий возможно в том случае, если это прямо предусмотрено ГК РФ или иными нормативными правовыми актами [2].

Аналогичная позиция закреплена законодателем и в отношении гражданско-правовых договоров. Так, в соответствии с пунктом 1 статьи 450 ГК РФ изменение договора допускается только по соглашению сторон, если иное не предусмотрено ГК РФ, другим законом или самим договором. При этом в указанной статье также указано, что одна из сторон договора в определённых случаях может наделяться правом на одностороннее изменение договора. Так, для этого данная возможность должна быть прямо предусмотрена ГК РФ, законами или договором.

Однако далеко не во всех случаях сторона в договоре кредита обладает правом на одностороннее изменение условий договора. Обычные потребители зачастую не знают об этом, в связи с чем банки и иные кредитные организации в целях извлечения наибольшей выгоды сообщают им о том, что условия кредитного договора изменяются с определенной даты. Как правило, данные изменения касаются в первую очередь процентной ставки и сроков предоставления кредита. Для защиты прав заемщиков – физических лиц законодателем был разработан и принят специальный закон – Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» от 21.12.2013 № 353-ФЗ. Данный закон устанавливает, помимо прочего, правила одностороннего изменения банком условий кредитного договора, заключенного с гражданином. Так, в соответствии с частью 16 статьи 5 указанного нормативного акта даже если изменения носят положительный для заемщика характер (например, уменьшение процентной ставки или отмена платы за оказание определенных услуг, связанных с кредитом), то банк все равно должен уведомить заемщика о таких изменениях в порядке, определенным конкретным договором потребительского кредита.

Как мы отметили ранее, анализ судебной практики позволяет сделать вывод о наличии противоречивой позиции судов по поводу правомерности изменения банком или иной кредитной организацией условий договора кредитования в одностороннем порядке.

Так, примерно до 2015 года многие суды в своих решениях выражали позицию о том, что банки вправе изменять условия кредитного договора в одностороннем порядке. Например, в пункте 3 информационного письма от 13.09.2011 № 147 Президиум ВАС РФ закрепил позицию о том, что банк может изменить условия договора кредита, но должен действовать согласно принципам разумности и добросовестности [4].

В дальнейшем Президиум ВАС РФ неоднократно указывал на возможность одностороннего изменения банками условий договора кредита, одновременно напоминая о необходимости соблюдения указанных принципов и разъясняя, что изменение условий договора таким образом возможно только в том случае, если соответствующие основания предусмотрены договором между сторонами [6]. При этом в рассматриваемом случае речь шла об отношениях между банком и заемщиком – лицом, осуществляющим предпринимательскую деятельность. Исходя из этого не стоит учитывать данную позицию Президиума ВС РФ при разрешении вопроса о правомерности одностороннего изменения условий кредитного договора банком в том случае, когда заемщиком выступает гражданин, то есть потребитель.

Разъяснения ВАС РФ в свою очередь легли в основу пункта 4 статьи 450 ГК РФ. Согласно данной норме права если сторона имеет право на

одностороннее изменение условий договора, то при осуществления данного права она должна действовать добросовестно и разумно в пределах, предусмотренных законами или договором.

При этом специальные правила изменения условий кредитного договора установлены в Законе № 395-1. Так, в соответствии со статьей 29 данного специального закона кредитные организации не имеют права в одностороннем порядке изменять процентные ставки по кредитам и (или) порядок их определения, размер комиссионного вознаграждения и срок действия договора кредита. Данные правила применяются в том случае, если заемщиком по соответствующему соглашению выступает организация или индивидуальный предприниматель. При этом законодатель допускает, что указанные ограничения могут быть преодолены путем включения соответствующего условия в договор. Так, например, если заемщиком по кредитному договору является организация, то включение банком условия о возможности одностороннего изменения условий такого договора, в том числе о размере ключевой ставки, не будет противоречить законодательству. Такой подход законодателя можно объяснить тем, что юридические лица и индивидуальные предприниматели являются профессиональными участниками гражданских правоотношений и осуществляют свою деятельность, характеризующуюся рисковым характером, в целях получения прибыли.

В этой же статье предусмотрены следующие ограничения в тех случаях, когда в качестве заемщика выступает гражданин: банки не вправе сократить действие данного договора, увеличить размер процентов и (или) изменить порядок их определения, а также увеличить комиссионное вознаграждение. При этом отмечается, что исключения из данного правила могут предусматриваться только федеральными законами. Исходя из данного положения закона можно сделать вывод о том, что в настоящее время ограничена возможность банков изменять условия кредитного договора в одностороннем порядке. Вместе с тем нужно отметить, что данное ограничение действует только в тех случаях, когда новые условия будут ухудшать положения заемщика (например, увеличение процентной ставки по кредиту). Однако стороны по взаимному согласию могут заключить дополнительное соглашение к кредитному договору, которым будет изменено определенное условие договора (например, увеличение срока кредита или процентной ставки).

После 2015 года начала формироваться более положительная для граждан позиция судов по вопросу допустимости одностороннего изменения банком условий кредитного договора. Так, суды указывают на неправомерность таких действий банка. Причиной формирования такой позиции помимо прочего является факт того, что гражданин в отношениях с банком является экономически слабой стороной и нуждается в особой защите своих прав, что влечет необходимость ограничить свободу договора для банка [5]. При этом ВС РФ отмечает, что поскольку большинство договоров, заключаемых между банками и гражданами, носят типовой характер, граждане практически никаким образом не могут повлиять на содержание указанных договоров, в связи с чем действия банков по одностороннему изменению условий договора кредита являются неправомерными.

Так, в соответствии с изложенным и по смыслу статьи 16 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» изменение банком в одностороннем порядке условий кредитного договора, по которому заемщиком выступает гражданин, является ничтожным, поскольку ущемляет права потребителей. Кроме того, необходимо принимать во внимание, что даже если банк включает в кредитный договор положение о возможности одностороннего изменения его условий, такое изменение будет признаваться неправомерным. Указанная нами позиция подтверждается примерами из судебной практики (например, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 22.04.2020 № Ф02-1384/2020 по делу № А78-11505/2019, постановление Арбитражного суда Уральского округа от 21.04.2020 № Ф09-1392/20 по делу № А60-44755/2019).

Вместе с тем мы можем сделать вывод о том, что если заемщиком по кредитному договору выступает юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, то банк может изменить условия соглашения в одностороннем порядке, если такое право предусмотрено условиями договора. Как правило в таком случае также в условиях договора закрепляется, каким образом банк должен уведомить заемщика об изменении условий. Также в таком случае банк должен руководствоваться принципами добросовестности и разумности. Так, если банк изменяет условия кредитного договора в одностороннем порядке с соблюдением этих требований, то суды скорее встанут на их сторону при разрешении спора (например, постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 26.01.2022 № А19-22703/2020). Если банк все же изменяет условия договора кредита в нарушение принципов добросовестности и разумности, суды скорее всего признают это неправомерным. Так, между организацией и банком был заключен договор кредита, в соответствии с которым срок возврата кредита составляет 3 года. При этом стороны согласовали в договоре

условие о том, что банк вправе в одностороннем порядке изменять срок возврата. Спустя 4 месяца после заключения договора банк воспользовался таким правом и сократил срок возврата всей суммы кредита до 5 месяцев. Организация в целях защиты своих прав обратилась в суд с исковым заявлением. Суд, рассмотрев данное дело, сделал выводы о том, что банк действовал с нарушением принципа разумности. В обоснование своей позиции суд указал, что назначенный банком срок, в который заемщик должен был возвратить всю сумму кредита, наступал спустя два дня после получения заемщиком уведомления банка об изменении условий кредитного договора. Поскольку сумма кредита, подлежащая возврату, достигает величины совокупной выручки заемщика за год, предшествовавший выдаче кредита, назначение банком нового срока возврата кредита привело к тому, что обязательство заемщика по возврату кредита стало заведомо неисполнимым [4]. Таким образом, можно сделать вывод о том, что суды при разрешении данной категории споров уделяют особое внимание вопросам соблюдения банками принципов разумности и добросовестности при изменении ими условий кредитного договора в одностороннем порядке.

При этом если условие договора кредита предусматривает, что нарушение заемщиком, в том числе гражданином, условий договора, влечет увеличение процентной ставки, то такое условие не является противоречащим законодательству. В данном случае такое правило является мерой ответственности за нарушение заемщиком принятых на себя обязательств, в связи с чем включение его в условия кредитного договора является правомерным [4].

Важно отметить, что повышение ключевой ставки Банком России, введение иностранными государствами санкций в отношении национальных банков и рост курсов иностранной валюты также нельзя расценивать как основание для одностороннего изменения банками условий кредитного договора, так как в соответствии с положениями действующего законодательства и судебной практикой данные события не могут признаваться существенным изменением обстоятельств, которое могло бы являться основанием одностороннего изменения договорных условий (постановление ФАС Московского округа от 04.01.2001 № КГ-А40/6004-00; Определение ВС РФ от 23.05.2017 № 301-ЭС16-18586).

Подводя итог, необходимо отметить, что регулирование отношений по кредитному договору одновременно несколькими нормативными правовыми актами нередко приводит к ситуации, когда заемщики не знают объём своих прав. Некоторые банки в таких ситуациях, стремясь получить максимальную прибыль, предпринимают попытки к одностороннему изменению условий данного договора.

Исходя из этого, для единообразного трактования норм об одностороннем изменении условий кредитного договора как банками и заёмщиками, так и судами, полагается целесообразным дача ВС РФ разъяснений в форме постановления Пленума. Данные разъяснения поспособствуют повышению эффективности защиты прав заемщиков, так как от неправомерного изменения условий кредитного договора могут пострадать не только потребители, но и субъекты малого и среднего бизнеса. При этом изменение банком условий кредитного договора в одностороннем порядке может ухудшить положение заёмщика - субъекта предпринимательской деятельности настолько, что он будет вынужден прекратить осуществление соответствующей деятельности либо обратиться в арбитражный суд о признании его несостоятельным (банкротом).

Таким образом, ВС РФ при даче соответствующих разъяснений необходимо учитывать не только интересы заёмщиков-потребителей, но и субъектов малого и среднего предпринимательства, так как развитие экономической системы является одной из приоритетных функций государства.

Список литературы:

[1] «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 № 14-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 29 января 1996 г. № ст. 410;

[2] «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 декабря 1994 г. № 32 ст. 3301;

[3] Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // Ведомости съезда народных депутатов РСФСР от 6 декабря 1990 г. № 27 ст. 357;

[4] Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13.09.2011 № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // СПС «КонсультантПлюс»;

[5] Определение Верховного Суда Российской Федерации от 23.03.2021 № 33-КГ20-6-К3 // СПС «КонсультантПлюс»;

[6] Постановление Президиума ВАС РФ от 06.03.2012 № 13567/11 по делу № А71-10080/2010-Г33 // СПС «КонсультантПлюс»;

[7] Кисляков М.А., Фирсова Н.В. Кредитный договор: понятие и особенности заключения //

Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 5-4;

[8] Информация Банка России от 28.02.2022 [Электронный ресурс] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410315 (дата обращения 20.03.2022).

Spisok literatury:

[1] «Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' vtoraia)» ot 26.01.1996 № 14-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 29 ianvaria 1996 g. № st. 410;

[2] «Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' pervaia)» ot 30.11.1994 № 51-FZ // Sobranie zakonodatel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 5 dekabria 1994 g. № 32 st. 3301;

[3] Federal'nyi zakon ot 02.12.1990 № 395-1 «O bankakh i bankovskoi deiatel'nosti» // Vedomosti s"ezda narodnykh deputatov RSFSR ot 6 dekabria 1990 g. № 27 st. 357;

[4] Informatsionnoe pis'mo Prezidiuma VAS RF ot 13.09.2011 № 147 «Obzor sudebnoi praktiki razresheniia sporov, sviazannykh s primeneniem polozhenii Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii o kreditnom dogovore» // SPS «Konsul'tantPlius»;

[5] Opredelenie Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii ot 23.03.2021 № 33-KG20-6-K3 // SPS «Konsul'tantPlius»;

[6] Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 06.03.2012 № 13567/11 po delu № A71-10080/2010-G33 // SPS «Konsul'tantPlius»;

[7] Kisliakov M.A., Firsova N.V. Kreditnyi dogovor: poniatie i osobennosti zakliucheniia // Mezhdunarodnyi zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk. 2021. № 5-4;

[8] Informatsiia Banka Rossii ot 28.02.2022 [Elektronnyi resurs] // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410315 (data obrashcheniia 20.03.2022).

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-216-218
NIION: 2018-0076-2/22-463
MOSURED: 77/27-023-2022-2-662

ТАРАСЕНКО Василий Анатольевич,
Начальник кафедры профессиональной подготовки Восточно-Сибирского института Министерства внутренних дел Российской Федерации,
e-mail: mail@law-books.ru

СООТНОШЕНИЕ ОБЫЧАЕВ, ОБЫКНОВЕНИЙ И ЗАВЕДЁННОГО ПОРЯДКА ВЗАИМООТНОШЕНИЙ УЧАСТНИКОВ ГРАЖДАНСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Аннотация. *Производится анализ действующего законодательства. Приводятся различные доктринальные точки зрения на разграничение понятий «обычай», «обыкновение», «заведённый порядок», производится анализ аргументации данных суждений. Автор делает выводы на основе изученных источников, а также опыта иностранных государств, судебной практики. Производится попытка соотношения данных понятий и их разграничения.*

Ключевые слова: *обычай, заведённый порядок, обыкновение, источник права, соотношение, обычное право, юридическая практика, юридическая доктрина.*

TARASENKO Vasily Anatolievich
Head of the Department of Professional Training of the East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

THE RATIO OF CUSTOMS, USAGES AND THE ESTABLISHED ORDER OF RELATIONS BETWEEN PARTICIPANTS IN CIVIL LEGAL RELATIONS

Annotation. *The article discusses the problem of ensuring fire safety of facilities and rolling stock of the East Siberian Railway, provides an assessment of the environmental and economic damage from environmental pollution during fires, the degree of fire hazard, and their social significance.*

Key words: *custom, routine, custom, source of law, correlation, customary law, legal practice, legal doctrine.*

Согласно ст. 5 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), обычаи – это сложившееся и широко применяемое в какой-либо области предпринимательской или иной деятельности, не предусмотренное законодательством, независимо от того, зафиксировано ли оно в каком-либо документе. Помимо этого, во втором пункте данной статьи законодатель обозначает, что обычаи, противоречащие обязательным для участников соответствующего отношения положениям законодательства или договору, не применяются [1]. Таким образом, можно выделить несколько признаков обычая. Во-первых, обычай является известным сторонам договора действием или совокупностью действий, которые неоднократно применялись на практике. Во-вторых, обычай не предусмотрен законодательством, что говорит о его неформальном характере. В-третьих, обычай может быть зафиксирован в документе, несмотря на отсутствие его формального закрепления в законе. В-четвёртых, обычай не может противоречить положениям закона или договору, так как это влечёт запрет на его применение. Основные положения об обычае размещены законодателем в главе «Гражданское законодательство», что говорит о том, что обычай является источником гражданского права, что также рассматривается в юридической доктрине. Обычаи делового оборота применяются только в предпринимательской деятельности.

Помимо вышеперечисленных признаков обычая в гражданском праве, отличительные черты данного источника гражданского права отражены и в юридической науке. Например, Козлова В.Н. выделяет следующие признаки обы-

чая в гражданском праве: необходимость санкционирования со стороны государства в целях признания его источником права [2,с.4]. Санкционируя обычай, государство обеспечивает его силой государственного принуждения, создаёт условия для применения данного обычая.

Обыкновение же, на ряду с заведённым порядком – понятия, не отражённые в ГК РФ на первый взгляд, но вытекающие из некоторых норм. Например, указанная в ч.2 ст. 431 «практика, установившаяся во взаимных отношениях сторон», не является обычаем. Помимо этого, «прежние деловые отношения сторон», отражённые в п.2 ст.438, также отражают одно из рассматриваемых понятий и не являются обычаем. В судебной практике, несмотря на отсутствие формального закрепления, можно найти как примеры использования термина «заведённый порядок», так и формулировки его дефиниции. Например, в Постановлении Третьего Арбитражного апелляционного суда от 3 июня 2021 по делу № А33-21988/2020 в мотивировочной части суд указывает, что заведённый порядок – это правила поведения, которые сложились между сторонами конкретного договора в предшествующих взаимоотношениях. Помимо этого, суд указывает на то, что заведённый порядок, установившийся во взаимоотношениях сторон договора, может служить доказательством того, какова была воля сторон в отношении содержания спорного договора. Суд связывает заведённый порядок с ожиданием сторон друг от друга понимания, соответствующего сложившимся между сторонами взаимоотношениям.

В Решении Арбитражного суда Красноярского края от 9 декабря 2019 г. по делу № А33-31131/2019 приводится аналогичное определение заведённого порядка, но суд значительно расширяет его, указывая, что такое правило может не быть прямо закреплено сторонами, но может подразумеваться в силу отсутствия каких-либо возражений по этому поводу, что также роднит данное понятие с обычаем, который может быть как зафиксирован, так и не зафиксирован в каком-либо документе. Таким образом, можно сделать вывод о том, что заведённый порядок имеет значение в современных реалиях гражданских правоотношений, так как суд акцентирует внимание на данном понятии, расширяет его в мотивировочной части постановлений и решений. Рассуждая о соотношении понятий «заведённый порядок» и «обычай», ранее именовавшийся «обычай делового оборота», можно выделить сходства и различия данных понятий. Различие состоит в том, что обычай – это общее правило, порядок сложившееся в сфере гражданских правоотношений, а заведённый порядок – совокупность правил, сложившаяся и действующая не во всех гражданских правоотношениях, а в конкретном случае. Например, заведённым порядком может считаться выплата заработной платы работнику наличными денежными средствами, а обычаем может считаться удостоверение подписей должностных лиц на трудовых договорах с помощью печати [3, с. 20—21]. Следующее различие состоит в форме закрепления понятия в законе. Обычай закреплён законодателем непосредственно в Гражданском кодексе Российской Федерации в ст. 5, то есть имеет прямое закрепление, когда заведённый порядок имеет косвенное закрепление, так как его понятие и основные признаки вытекают из содержания некоторых норм, но законодатель не формулирует его дефиницию. К сходствам можно отнести то, что оба этих явления подлежат доказыванию в суде, их точные перечни не закреплены в законе, а также, исходя из доктринальных источников, отсутствие прямо закреплённого обычая или заведённого порядка не исключает их существования в тех или иных гражданских правоотношениях, а подразумевается в силу отсутствия каких-либо возражений по поводу их применения [4, с. 4]. На основании всего вышесказанного, можно сделать вывод, что отождествлять понятия «обычай» и «заведённый порядок» недопустимо, ведь они являются разными по своему содержанию, несмотря на ряд сходств. Данные сходства выражены прежде всего в форме их закрепления, но не в сути самих понятий [5, с. 6].

Обыкновение – это, как считает И.С. Зыкин, разновидность обычая. Аргументируя свою точку зрения, автор говорит о том, что термин «обычай» в широком значении применяется для обозначения сложившихся на практике правил, как являющимися нормами права, так и не являющимися таковыми [6, с. 16]. Подобную точку зрения высказывает В.В. Ровный, подчёркивая сущность обыкновения как неправового обычая. Обыкновение, в отличие от обычая, источником права не является, не обладает юридической нормативностью, но может иметь юридическое значение при наличии его восприятия контрагентами в процессе регулирования договорных отношений [7, с. 27]. В.В. Наумкина считает, что обыкновение может трансформироваться в правовой обычай при условии санкционирования со стороны государства [8, с. 10]. Таким образом, можно сказать, что обыкновение и обычай различаются по своей правовой природе. Обычай – явление правовое, юридически значимое, но обыкновение – это внеправовое понятие, которое является, скорее, составляющим обычая, распространённая практика. Исходя из полученных ранее выводов, можно сказать, что заведённый порядок и обыкновение также не являются тождественными понятиями по

тому же основанию. Рассматривая различия понятий «обычай» и «обыкновение», С.И. Вильнянский предложил следующую формулировку признаков: во-первых, обыкновения должны быть известны сторонам или должно предполагаться намерение сторон им подчиниться, а правовой обычай обязателен для сторон, независимо от того, знали ли они о его существовании и имели ли намерение ему подчиниться; во-вторых, применение юридического обычая может быть допущено только в том случае, если закон отсылает к нему, деловое же обыкновение, не являясь нормой права, применяется независимо от специальной отсылки со стороны закона; в-третьих, в международном частном праве принципы, применяемые в случае коллизии правовых норм, не относятся к деловым обыкновениям.

Подводя итог, можно сказать, что соотношение понятий «обычай», «обыкновение» и «заведённый порядок» - дискуссионный вопрос, однозначный ответ на который юридическая наука пока не может дать. Различные мнения ученых по данному вопросу, внимание суда к разграничению этих понятий позволяют полагать, что вопрос о разграничении данных понятий стоит довольно остро. Решением данной проблемой стало бы формальное закрепление понятий «обыкновение» и «заведённый порядок» в ГК РФ. Толкование указанных терминов можно было бы закрепить в ст. 5 ГК РФ, дополнив статью п. 3 следующего содержания: «Не являются источником права обыкновения, а также практика, установившаяся во взаимных отношениях сторон (заведенный порядок). Под обыкновением признается сложившееся правило поведения в какой-либо сфере деятельности, которое применяется достаточно постоянно и воспринимается сторонами сделки в качестве примера. Под заведенным порядком (практикой, установившейся во взаимных отношениях сторон) признается единообразие поведения сторон в предшествующих сделках между ними, которое позволяет выявить их намерения по конкретной сделке».

Список литературы:

[1] Гражданский кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 нояб. 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 32 (ч.1), ст. 3301.

[2] Козлова Валерия Николаевна Обычай делового оборота как источник современного гражданского права // Инновации в науке. 2012. №14-2

[3] Крыжан В.А. Правовой обычай и судебная практика как источники трудового права: Автореферат дис.. – канд. юр. наук. - Пермь. 2006.

[4] Караваева Яна Николаевна Соотношение категории «Обычай» со сходными юридическими конструкциями // Вестник ВятГУ. 2015. №9.

[5] Пахаруков Александр Анатольевич Заведенный порядок как ненормативный регулятор гражданских отношений // Пролог: журнал о праве. 2019. №2.

[6] Зыкин И. С. Обычаи и обыкновения в международной торговле: дис. .... канд. юрид. наук. М., 1979. С. 26.

[7] Ровный В. В. Обычай в частном праве. Иркутск: Иркут. ун-т, 2004. С. 64.

[8] Наумкина В. В. Соотношение категорий «правовой обычай» и «обыкновение» // Materially V Miedzynarodowej naukowi – praktycznej konferencji «Naukowa przestrzen Europy – 2009» Voiume 9 Prawo.: Przemysl. Nauka i studia, 2009. С. 13.

Spisok literatury:

[1] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii: feder. zakon ot 30 noyab. 1994 g. № 51-FZ // SZ RF. – 1994. – № 32 (ch.1), st. 3301.

[2] Kozlova Valeriya Nikolaevna Obychaj delovogo oborota kak istochnik sovremennogo grazhdanskogo prava // Innovacii v nauke. 2012. №14-2

[3] Kryzhan V.A. Pravovoj obychaj i sudebnaya praktika kak istochniki trudovogo prava: Avtoreferat dis.. – kand. yur. nauk. - Perm'. 2006.

[4] Karavaeva YAna Nikolaevna Sootnoshenie kategorii «Obychaj» so skhodnymi yuridicheskimi konstrukciyami // Vestnik VyatGU. 2015. №9.

[5] Paharukov Aleksandr Anatol'evich Zavedennyj poryadok kak nenormativnyj regulyator grazhdanskih otnoshenij // Prolog: zhurnal o prave. 2019. №2.

[6] Zykin I. S. Obychai i obyknoveniya v mezhdunarodnoj torgovle: dis. .... kand. yurid. nauk. M., 1979. S. 26.

[7] Rovnyj V. V. Obychaj v chastnom prave. Irkutsk: Irkut. un-t, 2004. S. 64.

[8] Naumkina V. V. Sootnoshenie kategorij «pravovoj obychaj» i «obyknovenie» // Materially V Miedzynarodowej naukowi – praktycznej konferencji «Naukowa przestrzen Europy – 2009» Voiume 9 Prawo.: Przemysl. Nauka i studia, 2009. С. 13.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-219-226
NIION: 2018-0076-2/22-464
MOSURED: 77/27-023-2022-2-663

ГУЩИН В.В.,
доктор юридических наук, профессор
профессор кафедры гражданского и предпринимательского права Российской государственной академии интеллектуальной собственности, профессор юридического факультета Российского государственного социального университета,
e-mail: mail@law-books.ru

ПРОБЛЕМЫ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ ДЕМЕНЦИИ

Аннотация. *В статье анализируется концепция универсальной дееспособности, применяемая к инвалидам и лицам с ограниченными возможностями. Она содержится во всех основных актах, посвященных статусу инвалидов, в документах и практике Комитета по правам инвалидов. В настоящее время мировое сообщество озабочено ситуацией осуществления ряда прав личности лицами с ограниченными возможностями. Для разрешения проблемы концепция позволяет ограничить использование попечительско-изоляционного подхода к инвалидам и лицам с ограниченными возможностями. Проблема исследования в решении вопроса о реальности исправления ситуации путем внесения изменений в законодательство Российской Федерации. Проведенное исследование способно исправить положение вещей лишь частично, реализация на практике прав инвалидов и лиц с ограниченными возможностями зависит не только от формулирования юридических актов, но от проведения ряда исследований, которые не носят строго юридический характер и должны преследовать цель исправления социальных догм в общественном сознании.*

Ключевые слова: *Конвенция, комитет, защита прав человека, международное право, инвалиды, лица с ограниченными возможностями, равенство, правоспособность, дееспособность, опека и попечительство, договорные отношения, Организация Объединенных Наций, Евросоюз, правовой статус.*

GUSHCHIN V.V.,
Doctor of Law, Professor, Professor of the Department civil and business law Russian State Academy of Intellectual Property, Professor of the Faculty of Law of the Russian State Social University

PROBLEMS OF CIVIL CONSEQUENCES OF DEMENTIA

Annotation. *The article analyzes the concept of universal legal capacity applied to the disabled and persons with disabilities. It is contained in all the main acts on the status of persons with disabilities, in the documents and practice of the Committee on the Rights of Persons with Disabilities. Currently, the world community is concerned about the situation of the exercise of a number of individual rights by persons with disabilities. To solve the problem, the concept allows you to limit the use of a guardianship-isolation approach to the disabled and persons with disabilities. The problem of the study is to solve the question of the reality of correcting the situation by making changes to the legislation of the Russian Federation. The conducted research is able to correct the situation only partially, the implementation in practice of the rights of persons with disabilities and persons with disabilities depends not only on the formulation of legal acts, but also on the conduct of a number of studies that are not strictly legal in nature and should pursue the goal of correcting social dogmas in the public consciousness.*

Key words: *Convention, Committee, protection of human rights, international law, persons with disabilities, persons with disabilities, equality, legal capacity, legal capacity, guardianship and guardianship, contractual relations, United Nations, European Union, legal status.*

В современных условиях с возрастом люди теряют ясное мышление и как следствие в меньшей степени отдают отчет в своих действиях, но каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правоспособности и дееспособности [1]. При-

знание правоспособности за человеком является тем условием, которое позволяет осуществлять все другие его права и свободы [2].

Безусловно, существует много категорий, которые сталкиваются с нарушением именно этих, основополагающих, принципов. Одна из них - люди с ограниченными возможностями. В одном из последних отчетов Специального докладчика по вопросу о правах инвалидов в соответствии с Резолюциями 26/20 и 35/6 Совета по правам человека в 2017 г. было отмечено, что проблемы ограничения правоспособности особенно актуальны для лиц с психосоциальными расстройствами, лиц с умственными недостатками, аутичных лиц и лиц с деменцией, поскольку их правоспособность обычно ограничена на основании наличия медицинского состояния или его ухудшения [3].

Российская Федерация Конвенцию по правам инвалидов подписала 24 сентября 2008 г. и ратифицировала ее в 2012 г., без Факультативного протокола.

Конвенция относит к инвалидам «лиц с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими» (ст. 1). Иными словами, речь идет не только о медицинской составляющей, которая выражается в нарушениях функций организма, но и о социальном, т.е. о наличии препятствий для участия инвалидов в жизни общества наравне с другими.

В Конвенции «дискриминация по признаку инвалидности» определяется как любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которых является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области (ст. 2).

Государства, присоединившиеся к Конвенции, запрещают любую дискриминацию по признаку инвалидности, гарантируют инвалидам равную и эффективную правовую защиту от дискриминации на любой почве. Не допускаются как прямая, так и косвенная дискриминация, а также харассмент (нетерпимое отношение к инвалидам в любой области общественной жизни), виктимизация (необоснованные придирки и «превращение инвалида в жертву») и другие действия, относящиеся к дискриминации. Косвенная дискриминация представляет собой требования, которые формально являются едиными для всех, но фактически ставят в неравное положение инвалидов.

Иными словами, Конвенции о правах инвалидов ввела принципиально иную правовую позицию по отношению к правоспособности инвалидов. Конвенция отходит от медицинских и патерналистских подходов к инвалидности и рассматривает лиц с инвалидностью как правоспособных, а не как получателей защиты, реабилитации или социального обеспечения.

Осознавая демографические изменения в Европе и постоянно увеличивающееся количество пожилых людей в обществе, Комитет министров Совета Европы 19 февраля 2014 г. утвердил Рекомендации № CM/REC(2014)2 государствам-членам о содействии развитию прав пожилых людей, целью которых является уважение и обеспечение полноценного и равного пользования пожилыми людьми всеми правами и основными свободами человека, а также содействие их развитию и содействие уважению достоинства пожилых людей [4].

В Рекомендациях особо подчеркивается, что пожилые люди должны пользоваться своими правами и свободами без дискриминации по любым признакам, включая возраст; они имеют право на уважение их достоинства, жить независимой, выбранной ими и самостоятельной жизнью; участвовать в общественной, экономической, социальной и культурной жизни.

Таким образом, пожилые люди имеют право принимать независимые решения по всем касающимся их вопросам, включая вопросы собственности, доходов, финансов, места жительства, здоровья, медицинского обслуживания или лечения, а также ритуальных услуг. Любые ограничения должны быть соразмерны особой ситуации и должны применяться с надлежащими и эффективными защитными мерами, позволяющими не допустить злоупотреблений и дискриминации, защищать пожилых людей от насилия, злоупотребления и умышленного или неумышленного пренебрежения.

В Рекомендациях приведена надлежащая практика реализации положений Конвенции о правах инвалидов, в т.ч. о принятии нового законодательства в европейских государствах.

С принятием Конвенции о правах инвалидов в каждой стране в той или иной мере меняется парадигма защиты людей с ментальной и психической инвалидностью. Происходит отход от такого принципа защиты прав как принцип патернализма и переход к иному принципу защиты, который заключается в том, что люди с ментальными и психическими нарушениями сами, насколько это возможно, принимают решения и исполняют их при помощи других людей-попечителей.

С правовой точки зрения это значит, что если человек страдает психическим расстройством или имеет ментальные нарушения и нуждается в опеке или попечительстве, то подход к определению его дееспособности должен быть индивидуальным.

В качестве основания для признания гражданина недееспособным необходимо наличие у него психического расстройства, вследствие которого такой гражданин не может понимать значения своих действий (интеллектуальный признак) или руководить ими (волевой признак) (п. 1 ст. 29 ГК РФ). То есть установление недееспособности возможно как при наличии обоих признаков психического расстройства, так и при наличии одного из них [5].

Дела о признании гражданина недееспособным относятся к делам, которые суд рассматривает в порядке особого производства (п. 4 ч. 1 ст. 262 ГПК РФ). Такие дела рассматриваются и разрешаются судом по общим правилам искового производства с особенностями, установленными гл. 27, 31 ГПК РФ (ч. 1 ст. 263 ГПК РФ).

В данном случае лицо обращается в суд не с исковым заявлением, а с заявлением о признании гражданина недееспособным (ч. 2 ст. 281 ГПК РФ).

Закон четко ограничивает круг лиц, которые имеют право подать заявление о признании гражданина недееспособным.

Согласно ч. 2 ст. 281 ГПК РФ обратиться в суд с заявлением о признании гражданина недееспособным могут только члены его семьи, близкие родственники (родители, дети, братья, сестры) независимо от совместного с ним проживания, орган опеки и попечительства, стационарная организация социального обслуживания, предназначенная для лиц, страдающих психическими расстройствами, а также медицинская организация, оказывающая психиатрическую помощь. Данный перечень возможных заявителей является исчерпывающим, поэтому в случае подачи заявления лицом, не указанным в перечне, заявление не будет рассмотрено по существу и возвращается судом заявителю на основании п. 1 ст. 134 ГПК РФ [6].

В качестве заинтересованных лиц в заявлении могут указываться как сам гражданин, которого заявитель требует признать недееспособным, так и другие граждане, и организации. Например, родственники этого гражданина, лечебное учреждение, в котором он наблюдается, психоневрологический диспансер, орган опеки и попечительства [7].

При составлении заявления необходимо обратить внимание на положения, закрепленные в ч. 2 ст. 282 ГПК РФ, согласно которым в заявлении о признании гражданина недееспособным нужно изложить обстоятельства, свидетельствующие о наличии у него психического расстройства, вследствие чего он не может понимать значение своих действий или руководить ими.

Вопрос об удовлетворении или отказе в удовлетворении требований заявителя разрешается судом на основании заключения судебно-психиатрической экспертизы. Она назначается судьей на этапе подготовки к судебному разбирательству, если тот посчитает, что приведенных заявителем данных о психическом расстройстве гражданина достаточно для дальнейшего разбирательства (ст. 283 ГПК РФ).

Обращаясь в суд с заявлением о признании гражданина недееспособным, необходимо приложить к нему документальные доказательства, подтверждающие указанные в заявлении обстоятельства.

Такими доказательствами, в частности, могут быть справки из психоневрологического диспансера о состоянии здоровья гражданина или о его нахождении на учете у психиатра, заключение врача-психиатра о состоянии здоровья гражданина, выписка из его амбулаторной карты, другие медицинские документы, свидетельствующие о нахождении гражданина в таком состоянии, которое не позволяет ему в полной мере осознавать свои действия или руководить ими.

Кроме того, к заявлению необходимо приложить документы, подтверждающие право заявителя на обращение в суд. Такими документами могут быть, например, свидетельства органов ЗАГС, подтверждающие наличие родственной связи между заявителем и гражданином, которого нужно признать недееспособным (свидетельство о рождении, о заключении брака и т.д.).

Основным доказательством недееспособности гражданина является соответствующее заключение судебно-психиатрической экспертизы. Вместе с тем, шансы на вынесение судом положительного решения по делу повышает наличие у гражданина, которого заявитель просит признать недееспособным, группы инвалидности, а также тот факт, что этот гражданин состоит на учете в психоневрологическом диспансере или наблюдается в психиатрическом медицинском учреждении [8]. Обращаясь в суд с заявлением о признании гражданина недееспособным, заявителю необходимо учитывать: решение суда, которым гражданин признан недееспособным, - это основание для назначения ему опекуна органом опеки и попечительства (ч. 2 ст. 285 ГПК РФ).

В соответствии с п. 1 ст. 23 Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена в г. Минске 22.01.1993) [9] дееспособность физического лица определяется законодатель-

ством договаривающейся стороны, гражданином которой является это лицо. Таким образом, вопрос о дееспособности гражданина должен решаться судом той страны, гражданином которой он является. Соответственно, обращаться в российский суд с требованием о признании недееспособным иностранного гражданина нецелесообразно.

В наиболее развитых странах Европы вообще нет такого понятия, как полная недееспособность [10]. Там человек в принципе всегда дееспособен — суд только определяет, какие действия он может совершать самостоятельно, а какие с помощью попечителя. В этой связи, можно согласиться с Л.Ю. Михеевой, которая отмечает, что лицо, обладающее способностью осознавать свои интересы и поступать в соответствии с ними, не нуждается в определении его судьбы, в устройстве [11]. Это позволяет сохранить гражданину максимум возможностей участия в общественной жизни.

В России установление опеки автоматически приводит к лишению дееспособности, а установление попечительства — к ее ограничению. Причем в этой процедуре лишения или ограничения дееспособности не участвуют подопечные, а также не принимают участия адвокаты, которые оказали бы им правовую помощь.

Обычно инициаторами выступают родственники или учреждение, в котором живет человек.

Теоретически, у судьи есть возможность не полностью лишить подопечного дееспособности или расширить круг действий, которые лицо, над которым устанавливается попечительство, может совершать самостоятельно. Однако, поскольку эти дела рассматривается без участия адвоката и часто без вызова лица, над котором устанавливается опека или попечительство, судья обычно просто принимает стандартное решение. Такое положение дел явно противоречит требованиям Конвенции ООН.

В российском законодательстве необходимо было бы реализовать принцип пропорциональности, заключающийся в том, что помощь должна оказываться по мере того, как она становится необходимой.

Этот принцип дал бы человеку возможность самому определить себе представителя, который будет заботиться о его делах в случае, когда он сам не сможет это делать. Если человек находится в пограничном состоянии, он мог бы заранее определить опекунов, используя различные возможности законодательства, например, выдать доверенность, заключить договор поручения и т.д.

Одним из актуальных вопросов является способность лица, страдающего деменцией, участвовать в сделке. В научной литературе представлены позиции психологов, психиатров, социологов, юристов по данному вопросу [12].

В судебной практике по гражданским делам, связанным с договорными отношениями, и по многим другим категориям дел возникает вопрос о выяснении способности участника сделки в ее участии (переговорах, заключении и т.д.). В таких случаях суд в рамках ст. 79 ГПК РФ назначает судебно-психиатрическую экспертизу, ибо решение этого вопроса требует специальных познаний в области психиатрии. Исследование данного вопроса ограничивается психической способностью лица осознавать свое поведение и/или руководить своим поведением. Как правило, суд выясняет, страдал ли участник сделки психическими заболеваниями в момент ее совершения и способен ли был понимать значение своего поведения и / или руководить им.

Представляется, что способность понимать значение своих действий включает в себя и выяснение способности здраво рассуждать, которая включает не только психическую способность, но и способность умственную.

Согласно Уставу Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) здоровье является состоянием полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствием болезней или физических дефектов [13]. Следовательно, психическое и умственное состояние здоровья различаются.

Психическая (душевная), умственная (духовная) части здоровья различаются между собой. Психическое здоровье – это состояние благополучия, в котором человек реализует свои способности, может противостоять обычным жизненным стрессам, продуктивно работать и вносить вклад в свое сообщество [14]. Психическое здоровье следует понимать как состояние человека, способного по психическим критериям самостоятельно определять свое поведение в соответствии с целями, стоящими перед ним в какой-либо момент его жизнедеятельности. Умственное здоровье – есть состояние человека, способного логично и адекватно мыслить, определять свое поведение в соответствии с целями, стоящими перед ним в какой-либо период его жизнедеятельности.

В свою очередь, они неразрывно связаны между собой, т.к. определяют или не определяют самостоятельность и полноценность поведения. Выясняя психическую способность лица, одновременно исследуется и вопрос о его умственной способности.

В нашем случае исследуются одновременно все аспекты духовного состояния здоровья: собственно, духовного, умственного и интеллектуального.

Среди заболеваний, относящихся к психическим, имеются и сугубо умственные расстройства, которые утверждены Международной классификацией болезней МКБ-10 [15].

Категория «психическая способность» является и медицинской, и юридической.

Таким образом, суд, назначая судебно-психиатрическую экспертизу, должен выяснить и вопрос об обладании лицом здравым смыслом путем постановленных вопросов, и путем вывода эксперта по данному вопросу в своем заключении. Определение способности здраво мыслить в период юридически значимого и фактического поведения проверяется не только экспертным путем. Суд исследует поведение лица и путем оценки других доказательств, относящихся к характеристике здоровья [16].

Согласно ст.ст. 29, 34 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»: «В случае возникновения при назначении или производстве судебно-медицинской либо судебно-психиатрической экспертизы необходимости обследования лица в стационарных условиях оно госпитализируется в соответствующую медицинскую организацию, оказывающую медицинскую помощь в стационарных условиях, на основании постановления или определения о назначении судебной экспертизы» [17].

Московский городской суд в Апелляционном определении от 14 августа 2019 г. по делу № 33-36845/2019 указал: «Согласно выводам заключения судебных экспертов от 17 января 2019 года № 48/а имеющееся у Р. в юридически значимые периоды психическое расстройство в форме деменции (слабоумия) сопровождалось значительным интеллектуально-мнестическим снижением с нарушением социальной адаптации и интеллектуального функционирования, что лишало его способности понимать значение своих действий и руководить ими с момента подписания доверенности от 27 февраля 2018 года до момента заключения оспариваемого договора дарения долей квартиры от 5 марта 2018 года. Психологический анализ материалов гражданского дела и настоящего обследования позволяет заключить, что в юридически значимый период у Р. обнаруживались нарушения критико-прогностических функций, целенаправленности и регуляции своих действий (в том числе внушаемость и пассивная подчиняемость), обусловленные установленным у него психиатрами психическим расстройством в форме деменции» [18].

Анализ данного судебного акта позволяет заключить, что при исследовании способности гражданина понимать значение своих действий как эксперты, так и суд приняли во внимание умственное и психическое состояние лица: слабоумие, интеллектуально-мнестическое снижение с нарушением социальной адаптации и интеллектуального функционирования и т.д.

Изложенное позволяет заключить следующее.

Способность гражданина (человека) понимать значение своих действий и руководить ими включает в себя возможность психическую, умственную и социальную в целом.

Согласно ратифицированной Конвенции ООН о правах инвалидов [19] Россия провела частичную реформу законодательства в этой области, но глобального изменения не произошло.

В России опека и попечительство связаны напрямую с тем, где человек находится. Если он живет в интернате, значит, опекун – интернат, директор которого единолично представляет его интересы. Это конфликт интересов: получается, что директор сам себя контролирует. Что такое дом престарелых или дом инвалидов с точки зрения современного гражданского и медицинского права - это организация, которая оказывает государственные услуги - лечебные, реабилитационные, услуги по уходу, по предоставлению питания. Здесь нарушается принцип прав человека и принцип гражданского права - представительство оказывается в отношении самого себя. Интернаты представляют, с одной стороны, услуги по лечению, надзору, питанию, уходу, а с другой, - являясь опекунами или попечителями, сами себя контролируют в предоставлении этих услуг.

Эти функции необходимо разделить. Предлагается разделить опекунские или попечительские полномочия в отношении одного человека между разными лицами или организациями. При раздельном попечительстве один или несколько попечителей занимаются финансовыми вопросами подопечного, а другие — нефинансовыми. И этих опекунов или попечителей должно быть несколько.

Должны быть сформулированы требования к личности опекунов, попечителей - физических и юридических лиц. Что касается юридических лиц, которые могли бы стать опекунами, то для них никогда каких-то специальных норм не разрабатывалось. В нашей стране только государственные учреждения могли быть опекунами недееспособных, другой практики не было.

Для того чтобы отразить определенные условия в отношении каждого подопечного, можно использовать договорные отношения [20]. Способность договора создавать комплекс юридических правил, регламентирующих взаимодействие его участников и обеспеченных возможностью государственного принуждения, является специ-

фикой договорного регулирования [21]. При должном акценте на регулирующие функции договора появляется возможность для сторон путем согласованных волеизъявлений устанавливать любые правила, направленные на упорядочение отношений между ними. Безусловно, свобода в установлении правил участниками договорного правоотношения имеет определенные границы, очерченные законодателем в целях недопущения нарушений прав и законных интересов других лиц.

На сегодняшний день договорное регулирование отношений в сфере опеки и попечительства представлено тремя договорами: договором об опеке (попечительстве), договором о приемной семье и договором о патронатной семье.

Потенциал договора при регулировании отношений попечительства над лицами преклонного возраста видится нам в том, что именно договор, будучи способным породить гармоничное сосуществование индивидуальных и государственных интересов, позволит максимально учесть нюансы осуществления попечительства над данной категорией лиц наряду с существованием государственного контроля в лице органов опеки и попечительства за соблюдением их прав и законных интересов.

В данном случае у людей пожилого возраста, имеющих проявления психического расстройства, сохраняется возможность самостоятельно выражать свою волю на совершение тех или иных действий. Такие пожилые люди по аналогии с лицами, которые вследствие психического расстройства могут понимать значение своих действий или руководить ими лишь при помощи других лиц, могут быть ограничены судом в дееспособности в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством, после чего над ними устанавливается попечительство.

Особенностью договора попечительства в отношении указанных пожилых граждан будет являться то, что участником договора, помимо попечителя и органа опеки и попечительства, будет и сам субъект, нуждающийся в установлении в отношении его попечительства. Свою волю он может выразить, например, в отношении кандидатуры попечителя.

Попечитель по договору попечительства над дееспособным гражданином пожилого возраста, страдающим возрастными психическими заболеваниями, обязан будет исполнять опекунские функции по представительству подопечного, защите его прав и законных интересов, по развитию способностей понимать значение своих действий и руководить ими, обеспечить досуг и надлежащий уход. Главный упор в договоре будет сделан на индивидуальные условия осуществления правоотношений между попечителем и подопечным.

В России принимаются меры по оказанию медицинской помощи престарелым [22].

Принято положение об организации оказания паллиативной медпомощи, которое определяет стандарты оснащения структурных подразделений медорганизаций и рекомендуемые штатные нормативы. В частности, Положение содержит перечни медицинских показаний к паллиативной помощи взрослым. К общим показаниям относятся:

ухудшение общего состояния, физической и (или) когнитивной функции на фоне прогрессирования неизлечимого заболевания и неблагоприятный прогноз его развития. Признаки этого ухудшения присутствуют, несмотря на то, что специализированное лечение проводится оптимально;

снижение функциональной активности пациента;

потеря веса больше чем на 10% за последние шесть месяцев.

Этот перечень не является исчерпывающим.

Помимо общих, приведены медицинские показания к паллиативной помощи для разных групп заболеваний, таких как, например, различные формы рака, деменции, болезни органов дыхания, печени, органов кровообращения.

Еще одно важное нововведение - появление правил взаимодействия медорганизаций, организаций социального обслуживания, общественных объединений и иных некоммерческих организаций, которые работают в сфере охраны здоровья. При таком взаимодействии неизлечимо больные пациенты получат комплексный уход: паллиативную медпомощь, социальные услуги, психологическую поддержку.

Главным вопросом, на который нужно ответить нашему законодателю, является вопрос об изменении Закона РФ от 02.07.1992 г. № 3185-1 (в ред. от 30.12.2021) «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании». Об этом говорится уже на протяжении многих лет, но, к сожалению, ничего не меняется.

Закон «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» выстроен во многом на базе традиций советского законодательства, особенно в части организации заботы о больных людях. Закон предполагает, что гражданин, имеющий отклонения от психической нормы, попадает в специализированное учреждение и остается полностью под надзором, присмотром и опекой этого учреждения. Альтернативы у него нет. Но в это учреждение практически невозможно войти. Закрытость этих учреждений вызывает самую серьезную проблему.

Медицинские или социальные государственные юридические лица, выполняющие роль точно так же, как и физические лица-опекуны, должны находиться под надзором со стороны государства.

В Гражданском кодексе РФ, например, прямо указано, что контроль и надзор за деятельностью любых опекунов обязательно осуществляют органы опеки и попечительства. Но эта норма остается декларативной, она не работает без ресурсов, без финансов, без кадров. И еще она не работает потому, что все подопечные граждане, находящиеся в различных учреждениях, оказываются в ведении разных ведомств. Те, кто находится в учреждениях здравоохранения, подведомственны региональным министерствам здравоохранения, те, кто находится в социальных учреждениях, соответственно -министерствам соцзащиты.

В этой связи, необходимо выстроить систему так, чтобы она стала понятной с элементами контроля, надзора, с финансированием, кадровым обеспечением и прозрачной для общественного контроля.

Подводя итог, можно отметить, что без принятия глобальных изменений в законодательстве, направленного на исправление социальных догм в общественном сознании, мы не решим проблем в этой области.

Список литературы:

[1] Всеобщая декларация прав человека 1948 г. // СПС «КонсультантПлюс».

[2] Конвенция о защите прав человека и основных свобод // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Doklad Spetsial'nogo dokladchika po pravam invalidov v sootvetstvii s Rezolyutsiyami 26/20 i 35/6 Soveta po itogam 2017 goda. //https://www.ohchr.org/EN/Disability/SRDisabilities/Pages/Reports.aspx

[4] Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of human rights of older persons (Adopted be the Committee of Ministers on 19 February 2014 at the 1192nd meeting of the Ministers' Dispute).

[5] Постановление Конституционного Суда РФ от 27.06.2012 № 15-П «По делу о проверке конституционности пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Делов // СПС «КонсультантПлюс».

[6] Апелляционные определения Московского городского суда от 14.01.2020 по делу № 33-1389/2020, от 06.11.2019 по делу № 33-4754/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

[7] Апелляционные определения Московского городского суда от 24.05.2019 по делу № 33-4169/2019, от 22.04.2019 по делу № 33-17995/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

[8] Апелляционные определения Московского городского суда от 24.05.2019 по делу № 33-4169/2019, от 16.04.2018 по делу № 33-16847/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

[9] СПС «КонсультантПлюс».

[10] https://kommersant-ru.turbopages.org/turbo/kommersant.ru/s/doc/4408203

[11] Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: теория и практика. - М., 2004. - С. 102.

[12] Занковский С.С., Мотуренко С.М. Проблемы сделок дееспособного лица в состоянии, когда оно не могло понимать значение своих действий или руководить ими // Юрист. - 2018. - № 12. - С. 19 - 25; Золотухина-Аболина Е.В. Здравый смысл и иррациональное // Эпистемология и философия науки. - 2016. Т. 48. - № 2. - С. 176 - 192; Рябинин Н.А., Казанцева К.Ю. Совершенствование законодательства, регулирующего правовой статус лица, ограниченного в дееспособности // Современное право. - 2017. – № 7. - С. 53 - 60; Яковлева Л.И. Понятие здравого смысла и традиция, его конституирующая // Вестник Московского университета. Сер. 7: Философия. - 2007. - № 4; Харитонова Н.К., Сафуанов Ф.С., Малкин Д.А. Экспертная оценка сделкоспособности по гражданским делам в рамках комплексной судебной психолого-психиатрической экспертизы: пособие для врачей. - М., 2005. - С. 5; Харитонова Н.К., Корзун Д.Н. Судебно-психиатрическая экспертиза лиц с органическими психическими расстройствами, заключивших имущественные сделки: пособие для врачей. - М., 2006. - С. 4.

[13] Устав (Конституция) Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) (принят в г. Нью-Йорке 22.07.1946) // СПС «КонсультантПлюс».

[14] URL: https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response.

[15] Международная классификация болезней МКБ-10 // СПС «КонсультантПлюс».

[16] Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 2.rtf // СПС «КонсультантПлюс».

[17] Федеральный закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

[18] Апелляционное определение Московского городского суда от 14 августа 2019 г. по делу № 33-36845/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

[19] Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции о правах инвалидов» // СЗ РФ. - 2012. - № 19. - Ст. 2280.

[20] Фазылзянов А.И. Перспективы договорного регулирования попечительства над пожи-

лыми гражданами // Социальное и пенсионное право. – 2020. - № 2. - С. 35 – 42.

[21] Пугинский Б.И. Теория и практика договорного регулирования. - М.: Зерцало-М, 2008. - С. 48.

[22] Приказ Минздрава России, Минтруда России от 31.05.2019 № 345н/372н // СПС «КонсультантПлюс».

Spisok literatury:

[1] Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka 1948 g. // SPS «Konsul'tantPlyus».

[2] Konvenciya o zashchite prav cheloveka i osnovnyh svobod // SPS «Konsul'tantPlyus».

[3] Doklad Spetsial'nogo dokladchika po pravam invalidov v sootvetstvii s Rezolyutsiyami 26/20 i 35/6 Soveta po itogam 2017 goda. //https://www.ohchr.org/EN/Disability/SRDisabilities/Pages/Reports.aspx

[4] Recommendation CM/Rec(2014)2 of the Committee of Ministers to member States on the promotion of human rights of older persons (Adopted be the Committee of Ministers on 19 February 2014 at the 1192nd meeting of the Ministers\' Dispute).

[5] Postanovlenie Konstitucionnogo Suda RF ot 27.06.2012 № 15-P "Po delu o proverke konstitucionnosti punktov 1 i 2 stat'i 29, punkta 2 stat'i 31 i stat'i 32 Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii v svyazi s zhaloboj grazhdanki I.B. Delov // SPS «Konsul'tantPlyus».

[6] Apellyacionnye opredeleniya Moskovskogo gorodskogo suda ot 14.01.2020 po delu № 33-1389/2020, ot 06.11.2019 po delu № 33-4754/2019 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[7] Apellyacionnye opredeleniya Moskovskogo gorodskogo suda ot 24.05.2019 po delu № 33-4169/2019, ot 22.04.2019 po delu № 33-17995/2019 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[8] Apellyacionnye opredeleniya Moskovskogo gorodskogo suda ot 24.05.2019 po delu № 33-4169/2019, ot 16.04.2018 po delu № 33-16847/2018 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[9] SPS «Konsul'tantPlyus».

[10] https://kommersant-ru.turbopages.org/turbo/kommersant.ru/s/doc/4408203

[11] Miheeva L.Yu. Opeka i popechitel'stvo: teoriya i praktika. - M., 2004. - S. 102.

[12] Zankovskij S.S., Moturenko S.M. Problemy sdelok deesposobnogo lica v sostoyanii, kogda ono ne moglo ponimat' znachenie svoih dejstvij ili rukovodit' imi // Yurist. - 2018. - № 12. - S. 19 - 25; Zolotuhina-Abolina E.V. Zdravyj smysl i irracional'noe // Epistemologiya i filosofiya nauki. - 2016. T. 48. - № 2. - S. 176 - 192; Ryabinin N.A., Kazanceva K.Yu. Sovershenstvovanie zakonodatel'stva, reguliruyushchego pravovoj status lica, ogranichennogo v deesposobnosti // Sovremennoe pravo. - 2017. – № 7. - S. 53 - 60; Yakovleva L.I. Ponyatie zdravogo smysla i tradiciya, ego konstituiruyushchaya // Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 7: Filosofiya. - 2007. - № 4; Haritonova N.K., Safuanov F.S., Malkin D.A. Ekspertnaya ocenka sdelkosposobnosti po grazhdanskim delam v ramkah kompleksnoj sudebnoj psihologo-psihiatricheskoj ekspertizy: posobie dlya vrachej. - M., 2005. - S. 5; Haritonova N.K., Korzun D.N. Sudebno-psihiatricheskaya ekspertiza lic s organicheskimi psihicheskimi rasstrojstvami, zaklyuchivshih imushchestvennye sdelki: posobie dlya vrachej. - M., 2006. - S. 4.

[13] Ustav (Konstituciya) Vsemirnoj organizacii zdravoohraneniya (VOZ) (prinyat v g. N'yu-Jorke 22.07.1946) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[14] URL: https://www.who.int/ru/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response.

[15] Mezhdunarodnaya klassifikaciya boleznej MKB-10 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[16] Opredelenie Vtorogo kassacionnogo suda obshcheĭ yurisdikcii ot 2.rtf // SPS «Konsul'tantPlyus».

[17] Federal'nyj zakon ot 31 maya 2001 g. № 73-FZ «O gosudarstvennoj sudebno-ekspertnoj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii» // SPS «Konsul'tantPlyus».

[18] Apellyacionnoe opredelenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 14 avgusta 2019 g. po delu № 33-36845/2019 // SPS «Konsul'tantPlyus».

[19] Federal'nyj zakon ot 3 dekabrya 2012 g. № 46-FZ «O ratifikacii Konvencii o pravah invalidov» // SZ RF. - 2012. - № 19. - St. 2280.

[20] Fazylzyanov A.I. Perspektivy dogovornogo regulirovaniya popechitel'stva nad pozhilymi grazhdanami // Social'noe i pensionnoe pravo. – 2020. - № 2. - S. 35 – 42.

[21] Puginskij B.I. Teoriya i praktika dogovornogo regulirovaniya. - M.: Zercalo-M, 2008. - S. 48.

[22] Prikaz Minzdrava Rossii, Mintruda Rossii ot 31.05.2019 № 345n/372n // SPS «Konsul'tantPlyus».

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-227-231
NIION: 2018-0076-2/22-465
MOSURED: 77/27-023-2022-2-664

КОЧУРИНА Анастасия Юрьевна,
магистрант 2 курса Юридического факультета,
Федеральное государственное образовательное бюджетное учреждение высшего образования «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации»,
e-mail: akochurina@inbox.ru

Научный руководитель:
ЮЛОВА Екатерина Сергеевна
к.ю.н., доцент, доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: mail@law-books.ru

ПРИНЦИП РАВЕНСТВА КРЕДИТОРОВ НАСЛЕДОДАТЕЛЯ ПРИ БАНКРОТСТВЕ НАСЛЕДСТВЕННОЙ МАССЫ

Аннотация. *Актуальность. Современная правоприменительная практика показывает высокую степень актуальности проблем, связанных со столкновением двух отраслей российского права – наследственного и конкурсного. Это, прежде всего, проблемы, вызванные отсутствием законодательного закрепления правового статуса наследника, участвующего в деле о банкротстве наследодателя, который начинает выступать основным должником. Существенным законодательным пробелом является отсутствие четко регламентированного механизма реализации имущества должника-наследодателя, в период, когда его наследники еще не вступили в наследство.*

Цели: выявить и сгруппировать проблемы правового регулирования банкротства наследственной массы с точки зрения реализации принципа равенства кредиторов наследодателя, предложить пути их устранения на законодательном уровне.

Методология: использовались диалектический, сравнительно-правовой и системный метод, приёмы формальной логики.

Выводы: в результате универсального правопреемства к наследнику переходят обязательства наследодателя по выплате задолженности, так как теперь наследник становится собственником имущества, входящего в наследственную массу. Автором представлен ряд предложений по решению поднятых проблем. Среди них: внесение законодательных изменений по вопросам банкротства наследственной массы до момента принятия наследства наследниками гражданина-должника; закрепление правовых механизмов, позволяющих осуществлять ведение процедуры банкротства в условиях отсутствия лиц, осуществляющих права и обязанности гражданина-должника; признание равного правового статуса для кредиторов наследодателя и наследника; установление преференций для наследника в деле о несостоятельности (банкротстве) наследодателя.

Ключевые слова: *банкротство, принцип равенства кредиторов, конкурсная масса, наследство, банкротство наследственной массы, мораторий.*

KOCHURINA Anastasia Yu.,
2nd year master's student of the Faculty of Law at Financial University under the Government of the Russian Federation, assistant to the bankruptcy commissioner,

Research Supervisor:
Ekaterina S. YULOVA,
PhD, Associate Professor Department of Legal Regulation of Economic Activity Faculty of Law at Financial University under the Government of the Russian Federation.

THE PRINCIPLE OF EQUALITY OF CREDITORS OF THE INTESTEDOR IN THE BANKRUPTCY OF THE HERITAGE MASS

Annotation. *Relevance: the most pressing problems associated with the collision of two branches of Russian law - inheritance and bankruptcy are considered. The main attention is paid to the problems associated with the lack of legislative regulation of the legal status of the heir participating in the bankruptcy case of the testator, who begins to act as the main debtor. The legal positions of Russian courts, judicial statistics are analyzed.*

Objectives: to identify and group the problems of legal regulation of the bankruptcy of the estate in the conditions of the principle of equality of creditors of the testator, to propose ways to eliminate them at the legislative level.

Methodology: the dialectical, comparative legal and systemic methods, formal logic techniques were used.

Conclusions: as a result of universal succession, from the moment the heir accepted the inheritance, it is he who becomes liable for the debts of the testator, since he is the owner of the property included in the estate, which is the implementation of the principle of equality of creditors. The author presents a number of proposals for solving the problems raised, including, in terms of determining the introduction of amendments to the Bankruptcy Law: recognition of the bankruptcy of the estate before the acceptance of the inheritance, recognition of the equal legal status for creditors of the testator and heir, preferences for the heir in an insolvency case (bankruptcy) of the testator.

Key words: *the principle of equality of creditors, bankruptcy estate, inheritance, bankruptcy of the inheritance estate, heir, testator, moratorium.*

Введение

Основополагающим принципом в правовом регулировании и доктрине банкротства как в России, так и в зарубежных странах являет принцип обеспечения равенства кредиторов должника. Данный принцип закреплен и в Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве) (абзац 16 статья 2) [2], а также представлен во многих позициях Конституционного суда РФ. Судебная практика показывает примеры решений в целях равного соблюдения прав всех кредиторов при применении самых различных норм института банкротства [12].

Основная часть

Принцип обеспечения равенства кредиторов должника не допускает выделить кого-либо из кредиторов и наделить его особым преимущественным правом перед другими. Данный принцип позволяет обеспечивать стабильность и определенность конкурсной массы с момента введения в отношении Должника процедур несостоятельности (банкротства) до момента её завершения либо прекращения. Для наиболее полного удовлетворения требования каждого кредитора, включенного в реестр требований кредиторов, преодолевая основную сложность в банкротных процедурах – неплатежеспособность Должника. Экономическое содержание данного принципа заключается в том, что каждый из кредиторов имеет равные права для реализации своего права на удовлетворение денежного требования, это касается и ситуации, когда у должника недостаточно имущества для такого удовлетворения, поэтому важно справедливо, пропорционально распределить имущество между конкурсными кредиторами [3].

Содержание принципа равенства кредиторов заключается в том, что для справедливого удовлетворения требований кредиторов, у них должны быть изначально равные возможности. Это достигается за счет календарной очередности в реестре требований кредиторов, а также за счет пропорционального удовлетворения в соответствии с объемом требования в общей сумме задолженности.

Как отмечал в своих трудах Суворов Е. Д., у принципа равенства кредиторов есть две стороны: положительная заключается в том, что каждый из кредиторов равен, он имеет равное со всеми кредиторами право на удовлетворение своего требования, негативная – «неравное распределение среди неравных и неравном управлении ими» [9].

Фактически мораторий является специальным режимом для удовлетворения требований кредиторов, который служит для равномерного распределения денежных средств между ними. Мораторий является ключевым отличием конкурсного от исполнительного производства, который накладывается на все имущество, входящее в конкурсную массу, и не дающий в индивидуальном порядке удовлетворить требование отдельного кредитора. Данный режим защищает кредиторов от простой календарной очередности удовлетворения требований в индивидуальном порядке и позволяет обеспечить равенство кредиторов должника, которое сложно было бы обеспе-

чить в рамках исполнительного производства. Распределение конкурсной массы между кредиторами будет осуществляться коллективно, то есть в рамках удовлетворения требований одной очереди все кредиторы получат свою выплату одновременно с другими.

По общему правилу, все кредиторы умершего могут претендовать исключительно на часть имущества, входящего в состав наследственной массы, данное положение соответствует нормам гражданского права об ответственности лиц. Из чего и следует один из основополагающих принципов наследственного права – в общем порядке наследник отвечает по долгам наследодателя в пределах стоимости наследственной массы (пункт 2 статьи 1175 Гражданского кодекса РФ) [1]. Таким образом, принцип равенства кредиторов соблюдается и в отношении кредиторов умершего лица. В данном случае погашение требований будет осуществляться из соответствующей части наследственной массы должника.

Особыми признаками обладает банкротство наследственной массы, как отдельная разновидность процедур банкротства:

- наследственная масса представляет собой объект несостоятельности (банкротства);
- особый субъектный состав процедуры (наследник, нотариус);
- поскольку наследодатель фактически лишился правоспособности, в связи со смертью, процедура банкротства не может касаться его непосредственно [6].

В результате универсального правопреемства, к наследнику переходят обязательства наследодателя, соответственно, и его долги, так как теперь он собственник имущества, входящего в наследственную массу (пункт 1 статьи 1110 Гражданского кодекса РФ), что и является реализацией вышеуказанного принципа. Причем в наследственную массу включаются вещи и иное имущество, а также права и обязанности наследодателя, принадлежащие на ему момент смерти (статья 1112 Гражданского Кодекса РФ). Моментом приобретения наследства признается день открытия наследства, вне зависимости от времени, когда наследник фактически вступил в него (пункты 1 и 4 статьи 1152 Гражданского кодекса РФ) [1].

Таким образом, рассмотрев несколько основополагающих положений конкурсного права и наследственного права, можно отметить два проблемных аспекта, при которых весьма сложно будет соблюдать баланс между принципами двух отраслей права:

- первая ситуация – это когда еще при жизни наследодатель, при отсутствии достаточного объема наследственной массы для удовлетворения требований всех кредиторов, выбирает одного кредитора и полностью удовлетворяет его требование;
- вторая ситуация – это когда наследник, который в банкротных отношениях фактически заменил наследодателя, выбирает одного кредитора и полностью удовлетворяет его требование, также при отсутствии достаточного объема наследственной массы для удовлетворения требований всех кредиторов.

При чем важно разделять две ситуации, когда фактически происходит смешение субъективных прав и обязанностей наследника и наследодателя и, соответственно, встает вопрос об удовлетворении требований кредиторов самого наследника:

1. удовлетворение наследником обязательств перед кредиторами, которые предъявили требования непосредственно к нему. Фактически такая ситуация не будет иметь отношения к делу о банкротстве наследодателя, если не происходило смешение кредиторов наследника и наследодателя процедуре банкротства наследника.
2. наследник выбирает какие требования он может удовлетворить при недостаточности собственного имущества. Непосредственного нарушения принципа равенства кредиторов наследодателя нет, поскольку в данной ситуации речь идет скорее о преимущественном удовлетворении требований кредиторов самого наследника. Такая ситуация получается из-за того, что наследник в результате принятия наследства становится должным не только перед своими кредиторами, но и перед кредиторами наследодателя, то есть банкротство самого наследника [8].

В случаях банкротства наследственной массы также активно применяются положения Закона о банкротстве об оспаривании сделок должника, связанных с преимущественным удовлетворением требования одного кредитора перед другими (статья 61.3). Данный механизм является основным для защиты принципа равенства кредиторов должника (наследодателя) [2].

Только с 1 октября 2015 года в Законе о банкротстве предусмотрен конкретный механизм для банкротства гражданина в случае его смерти, в том числе банкротство наследственной массы (Параграф 4 главы X Закона о банкротстве). По мысли законодателя, в ходе процедуры реализации имущества гражданина и должен обеспечиваться принцип равенства кредиторов наследодателя, в частности, поэтому и пропущена процедура реструктуризации долгов гражданина.

Очень малый срок существования указанных положений, а также отсутствие достаточного количества положений в Законе о банкротстве и судебной практике, вызывает определенные

сложности при правовом регулировании вопроса о возможности возбуждения банкротного дела после того, как наследство было принято. Отвечая отрицательно на данный вопрос, весьма сложно обеспечить принцип равенства кредиторов наследодателя, фактически это становится невозможным.

Сложности при решении данного вопроса вызывают, прежде всего, два противоречивых момента в банкротном и наследственном деле наследодателя [10]:

1. прежде всего, это связано с тем, что фактически, именно, наследник начинает выступать основным должником, после наследственного правопреемства, то есть значение наследодателя в данном деле становится неочевидным, потому что он не выступает ни должником, ни собственником конкурсной массы;

2. но при этом, процедура банкротства продолжается в отношении, именно, наследодателя, а не наследника, принявшего и долги, и имущество должника.

Таким образом, можно отметить, что сама по себе идея о запрете банкротства наследственной массы после того, как наследство было принято, правильна. Поскольку как полагал Г.Ф. Шершеневич, только наследники могут выступать субъектами в правоотношениях, возникающих в деле о несостоятельности (банкротстве), только они обладают имуществом, в отношении которого необходимо открывать конкурс. До момента принятия наследства, несостоятельным (банкротом) нужно признавать наследственную массу по аналогии с юридическим лицом [11].

Еще один важный момент отмечается в работах Кирилловой Е. А., недвижимое имущество будет включаться в конкурсную массу, если наследники не приняли наследство и отсутствует обязательная доля. Данное фактически противоречит положениям действующего законодательства, а именно, положениям статьи 213.25 Закона о банкротстве и статьи 446 Гражданского процессуального кодекса РФ об исполнительском иммунитете [7].

Вывод

В связи с вышеизложенным, видится правильным сделать следующие предложения по внесению поправок в параграф 4 главы X Закона о банкротстве:

1. законодательно закрепить возможность для лиц, участвующих в наследственном и банкротном деле, признавать банкротство наследственной массы до момента принятия наследства;

2. определить перечень мер правового регулирования, регламентирующий механизм реализации имущества наследодателя, в ситуации, когда наследники не вступили в наследство, например, предусмотреть конкретные механизмы для осуществления перерегистрации прав в Росреестре при реализации объекта недвижимости, принадлежащего умершему гражданину;

3. если отсутствует возможность фактически разделить наследственную массу от имущества наследника, то необходимо признать равный правовой статус для кредиторов наследодателя и наследника;

4. для наследников предусмотреть привилегированное положение по отношению к иным кредиторам в вопросе возбуждения дела о несостоятельности (банкротстве);

5. расширить полномочия по оспариванию сделок наследодателя в деле о несостоятельности (банкротстве) наследника, поскольку последний выступает его правопреемником.

Список литературы

[1] «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья)» от 26.11.2001 N 146-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // «Собрание законодательства РФ», 03.12.2001, N 49, ст. 4552.

[2] Федеральный закон от 26.10.2002 N 127-ФЗ (ред. от 30.12.2021, с изм. от 03.02.2022) «О несостоятельности (банкротстве)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) // «Российская газета», N 209-210, 02.11.2002.

[3] Постановление Конституционного Суда РФ от 12.03.2001 N 4-П // «Вестник Конституционного Суда РФ». N 5. 2001. С.2.

[4] Постановление Пленума ВАС РФ от 30 июня 2011 г. N 51 «О рассмотрении дел о банкротстве индивидуальных предпринимателей» // Вестник ВАС РФ. 2011. N 9.

[5] Решение Арбитражного суда г. Москвы от 16.09.2020 по делу А40-48467/20-183-84 [Электронный ресурс] / Информационно-правовой портал «Электронное правосудие» (дата обращения: 20.03.2022).

[6] Андропова Т.В. Банкротство наследственной массы: актуальные проблемы в теории и в правоприменительной практике // Наследственное право. 2021. N 4. С. 19-29.

[7] Кириллова Е.А. Институт банкротства наследственной массы в российском гражданском праве: проблемы практики // Нотариус. 2020. N 2. С. 23-28.

[8] Останина Е.А. Банкротство наследственной массы: пробелы гражданского законодательства и возможности их восполнения // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2014. N 12. С. 76-83.

[9] Суворов Е.Д. Принцип равенства кредиторов как инструмент выявления злоупотребле-

ний в банкротстве: равное равным, различное различным // Закон. 2020. N 9. С. 39–52.

[10] Петров Е.Ю. Ответственность наследника по долгам наследства // Актуальные вопросы наследственного права / Ю.Б. Гонгало, П.В. Крашенинников, И.Б. Миронов и др.; Под ред. П.В. Крашенинникова. М.: Статут, 2016.

[11] Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. Т. IV: Торговый процесс. Конкурсный процесс. М.: Статут, 2013.

[12] Юлова Е.С. Зареестровые требования кредиторов в деле о несостоятельности (банкротстве) // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2021. Т. 12. № 4. С. 1034–1055. DOI: https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.414

Spisok literatury:

[1] “Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast’ tret’ia)” ot 26.11.2001 N 146-FZ (red. ot 18.03.2019) // “Sobranie zakonodatel’stva RF”, 03.12.2001, N 49, st. 4552.

[2] Federal’nyi zakon ot 26.10.2002 N 127-FZ (red. ot 30.12.2020) “O nesostoiatel’nosti (bankrotstve)” (s izm. i dop., vstup. v silu s 02.01.2021) // “Rossiiskaia gazeta”, N 209-210, 02.11.2002.

[3] Postanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 12.03.2001 N 4-P // “Vestnik Konstitutsionnogo Suda RF”, N 5, 2001.

[4] Postanovlenie Plenuma VAS RF ot 30 iiunia 2011 g. N 51 “O rassmotrenii del o bankrotstve individual’nykh predprinimatelei” // Vestnik VAS RF. 2011. N 9.

[5] Reshenie Arbitrazhnogo suda g. Moskvy ot 16.09.2020 po delu A40-48467/20-183-84.

[6] Andropova T.V. Bankrotstvo nasledstvennoi massy: aktual’nye problemy v teorii i v pravoprimenitel’noi praktike () (“Nasledstvennoe pravo”, 2021, N 4)

[7] Kirillova E.A. Institut bankrotstva nasledstvennoi massy v rossiiskom grazhdanskom prave: problemy praktiki // Notarius. 2020. N 2. S. 25.

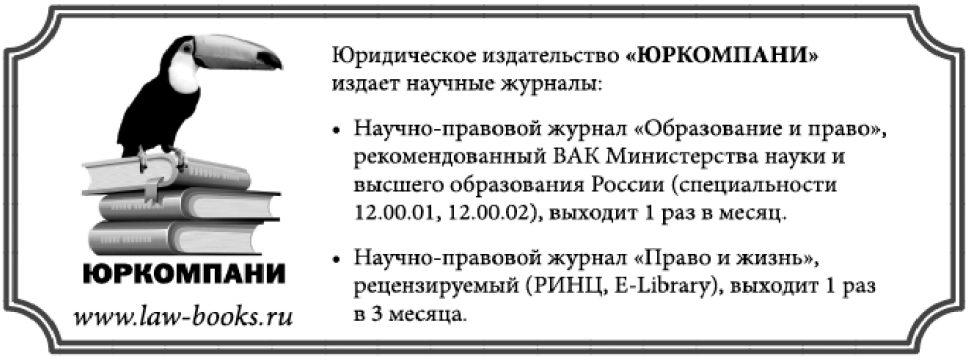
[8] Ostanina E.A. Bankrotstvo nasledstvennoi massy: probely grazhdanskogo zakonodatel’stva i vozmozhnosti ikh vospolneniia // Vestnik ekonomicheskogo pravosudiia Rossiiskoi Federatsii. 2014. N 12.

[9] Suvorov E.D. Printsip ravenstva kreditorov kak instrument vyiavleniia zloupotreblenii v bankrotstve: ravnoe ravnym, razlichnoe razlichnym // Zakon. 2020. N 9. S. 39–52.

[10] Petrov E.Iu. Otvetstvennost’ naslednika po dolgam nasledstva // Aktual’nye voprosy nasledstvennogo prava / Iu.B. Gongalo, P.V. Krasheninnikov, I.B. Mironov i dr.; Pod red. P.V. Krasheninnikova. M.: Statut, 2016.

[11] Shershenevich G.F. Kurs torgovogo prava. T. IV: Torgovyi protsess. Konkursnyi protsess. M.: Statut, 2013.

[12] Iulova E.S. Zareestrovye trebovaniia kreditorov v dele o nesostoiatel’nosti (bankrotstve) // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Pravo. 2021. T. 12. № 4. S. 1034–1055. DOI: https://doi.org/10.21638/spbu14.2021.414



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-232-234
NIION: 2018-0076-2/22-466
MOSURED: 77/27-023-2022-2-665

ТЕМБОТОВ Руслан Абдулахович
стажер по должности преподавателя кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации сотрудников МВД (филиал) Краснодарского университета МВД России,
e-mail: rtembotov@inbox.ru

О ПРОБЛЕМАХ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ОБЩЕСТВЕННОГО МЕСТА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

Аннотация. *В статье автором изучается одна из важнейших категорий административного права – «общественное место». Автор путем изучение различных правовых актов России пытается установить их исчерпывающий перечень и выявить само определение «общественное место» в законодательстве России. Главное внимание автором обращается на наличие в нормативных правовых актах России противоречий относительно перечня общественных мест. Автором подчеркивается, что установление данного перечня имеет большое значение, так как из-за нарушения правил поведения в общественных местах КоАП предусматривает административную ответственность и ограничивает права граждан. В статье анализируется противоречие законодательства в вопросе определения статуса лестничных площадок и подъездов многоквартирных домов.*

Ключевые слова: *общественное место, безопасность, охрана общественного порядка, правонарушение, нормативный правовой акт, законодатель, государственная власть, общество.*

TEMBOTOV Ruslan Abdulakhovich
trainee as a teacher of the Department of Law Enforcement Organization of the North Caucasus Institute for Advanced Training of Employees of the Ministry of Internal Affairs (branch) of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ON THE PROBLEMS OF DEFINING A PUBLIC PLACE IN ADMINISTRATIVE LAW

Annotation. *In the article, the author studies one of the most important categories of administrative law – “public place”. The author, by studying various legal acts of Russia, tries to establish an exhaustive list of them and to identify the very definition of “public place” in Russian legislation. The main attention of the author is drawn to the presence of contradictions in the normative legal acts of Russia regarding the list of public places. The author emphasizes that the establishment of this list is of great importance, since due to violations of the rules of conduct in public places, the Administrative Code provides for administrative responsibility and restricts the rights of citizens. The article analyzes the contradiction of legislation in determining the status of stairwells and entrances of apartment buildings.*

Key words: *public place, security, protection of public order, offense, regulatory legal act, legislator, state power, society.*

Введение

Причиной появления административного права большинство ученых считают решение вопросов, связанных с охраной общественных мест в крупных городах. Полицейские структуры появились и сами как прообраз охранников внутренней жизни города, его уклада, имущества, взаимодействия различных слоев общества.

Порядок в общественных местах имеет государственное значение, так как общественное недовольство государственной властью или наличие каких-либо социально-экономических проблем в первую очередь проявляется во взаимоотношениях между гражданами и их поведением в обществе[1].

Основная часть.

В связи с особой важностью вопроса обеспечения правопорядка и безопасности в общественных местах, поведение граждан и пределы их проявлений регламентируются соответствующими нормативными правовыми актами. Даже в Основном законе нашего государства – Конституции России четко говорится о том, что поведение гражданина регламентируется законодательством страны, так как это имеет значение для самого конституционного строя России, защиты прав ее граждан и защиты основополагающих прав личности и государства[2].

В ч.3 ст. 17 Конституции РФ подчеркивается, что свобода одних граждан не должна ограничивать права других граждан страны. Соблюдение правопорядка в общественных местах регламентируется Конституцией как одно из условий существования любого правового государства, соблюдение прав его граждан, воспитание подрастающего поколения в рамках правильных нравственных и моральных установок.

Соблюдение общественного порядка и общественной безопасности является важнейшим условием предотвращения преступлений и правонарушений. Большинство правонарушений в общественных местах регламентируется нормами Кодекса об административных правонарушениях.

Именно в КоАП мы находим и само определение понятия «общественное место» пусть и недостаточно полное, как требовалось[3]. Здесь скорее представлены его признаки и общие характеристики.

В статьях КоАП РФ встречается перечисление признаков понятия «общественного места», конкретных категорий общественных мест и ряда характеристик, которые отличают его, от иных мест. Детальной формулировки понятия «общественное место» в нормативных правовых актах России нет, что является большим минусом при практическом применении статей КоАП.

Следует отметить, что совершение правонарушений в общественных местах должно быть разделено в соответствии с самим положением конкретного общественного места: сквер, жилой массив, город, село, рынок, пляж, парк и т.д.

Для каждой разновидности общественного места должны быть свои правила поведения и контроля, свои пределы допустимого поведения.

Законодатель вместе с понятием «общественное место» упоминает и такое понятие как «запрещенное место», при нахождении в котором гражданин обязан соблюдать правила поведения.

Изучая проблему установления общих характеристик понятия «общественное место», выделим его главные характеристики. Прежде всего, это отсутствие на данной территории какой-либо частной собственности. Внедрение данной характеристики уже выделяет из категории «общественное место» частные дома и квартиры, как частную собственность.

Важнейшим признаком общественного места является наличие права находиться здесь всех без исключения лиц, а не только собственников. Исходя из этого, законодатель в качестве общественных мест называет стадионы, парки, улицы, общественный транспорт и в продолжение перечисления употребляет термин «и другие общественные места». Данная формулировка относительно других общественных мест вызывает некоторые спорные вопросы, так как перечень общественных мест остается открытым.

В продолжение определения понятия «общественного места» необходимо изучить Федеральный закон « Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции»[4].

Данный Федеральный закон продолжает перечень общественных мест, указывая в качестве таковых следующие места:

- медицинские, санаторно-курортные, образовательные учреждения, реабилитационные центры и их территории;
- поезда дальнего следования, в том числе и их вагоны;

вагоны поездов дальнего следования пассажирского назначения;

- различная техника по перевозке людей на воде;
- территории и помещения социальных служб и учреждений, спортивные и культурные учреждения;
- сами АЗС и их территории;
- государственные и муниципальные учреждения, места совместного пользования жилых домов;
- места совместного отдыха, такие как кемпинг, общежитие и т.д.;
- магазины, рынки, ларьки, места общественного питания, территории детских зон отдыха и площадок, места пляжного или иного отдыха;
- любые виды общественного транспорта для перевозок людей и т.д.

Многие виды общественных мест из данного Федерального закона вполне понятны, но вопросы возникают относительно причисления лестничных площадок к общественным местам, так кА они являются частью квартир, то есть частью частной собственности в соответствии с Постановлением Правительства «Правила содержания общего имущества в многоквартирном доме»[5].

Мы видим, что с одной стороны подъезды и лестничные площадки многоквартирных домов

защищены от проникновения посторонних лиц. С другой стороны, они обозначаются как общественное место, открытое для всех посторонних лиц.

Мы видим, что хотя законодатель предпринимает много попыток определения понятия «общественное место» и пытается дать их исчерпывающий перечень, до сих пор остается очень много пробелов в данном вопросе.

Установление четкой формулировки «общественное место» и формулировка их исчерпывающего списка очень важно, так как именно за правонарушения, совершенное в общественном месте законодательство предполагает применение административной ответственности и наличие данных недоработок в столь важном вопросе не приемлемо[6].

Вывод.

Общественное место выступает одним из важнейших характеристик для применения административного законодательства и наличие в нормативных правовых актах страны пробелов в данном направлении негативно отражается на соблюдении прав граждан страны и существовании самого правового государства.

Список литературы:

[1] Никаноров Е.А., Никаноров А.А. Понятие общественного места в Российском законодательстве.//Вестник экономической безопасности.2018. № 2. С. 222-227.

[2] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.)// Российская газета от 25 декабря 1993 г. N 237.

[3]Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ // [Электронный ресурс]. Доступ из справ. – прав. Системы «Консультант Плюс».

[4] Федеральный закон от 23.02.2013 N 15-ФЗ «Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции». // [Электронный ресурс]. Доступ из справ. – прав. Системы «Консультант Плюс».

[5] Постановление Правительства РФ от 13 августа 2006 г. N 491 «Об утверждении Правил содержания общего имущества в многоквартирном доме и Правил изменения размера платы за содержание жилого помещения в случае оказания услуг и выполнения работ по управлению, содержанию и ремонту общего имущества в многоквартирном доме ненадлежащего качества и (или) с перерывами, превышающими установленную продолжительность».//Собрание законодательства Российской Федерации от 21 августа 2006 г. N 34 ст. 3680.

[6] Иванова Е.В. К вопросу о законодательном закреплении понятия «общественное место».// Научный портал МВД России.2017. № 3. С. 89-97.

Spisok literatury:

[1] Nikanorov E.A., Nikanorov A.A. Ponyatie obshchestvennogo mesta v Rossijskom zakonodatel'stve.//Vestnik ekonomicheskoj bezopasnosti.2018. № 2. S. 222-227.

[2] Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12 dekabrya 1993 g.)// Rossijskaya gazeta ot 25 dekabrya 1993 g. N 237.

[3]Kodeks Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30.12.2001 N 195-FZ // [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. – prav. Sistemy «Konsul'tant Plyus».

[4] Federal'nyj zakon ot 23.02.2013 N 15-FZ «Ob ohrane zdorov'ya grazhdan ot vozdejstviya okruzhayushchego tabachnogo dyma, posledstvij potrebleniya tabaka ili potrebleniya nikotinsoderzhashchej produkcii». // [Elektronnyj resurs]. Dostup iz sprav. – prav. Sistemy «Konsul'tant Plyus».

[5] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 13 avgusta 2006 g. N 491 «Ob utverzhdenii Pravil soderzhaniya obshchego imushchestva v mnogokvartirnom dome i Pravil izmeneniya razmera platy za soderzhanie zhilogo pomeshcheniya v sluchae okazaniya uslug i vypolneniya rabot po upravleniyu, soderzhaniyu i remontu obshchego imushchestva v mnogokvartirnom dome nenadlezhashchego kachestva i (ili) s pereryvami, prevyshayushchimi ustanovlennuyu prodolzhitel'nost'».//Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii ot 21 avgusta 2006 g. N 34 st. 3680.

[6] Ivanova E.V. K voprosu o zakonodatel'nom zakreplenii ponyatiya «obshchestvennoe mesto».// Nauchnyj portal MVD Rossii.2017. № 3. S. 89-97.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-235-238
NIION: 2018-0076-2/22-467
MOSURED: 77/27-023-2022-2-666

ПАХОМОВА Елизавета Александровна,
к.и.н., доцент, доцент кафедры философии и социально-правовых наук Волжского государственного университета водного транспорта,
e-mail: pahomova-e@inbox.ru

ФОМЕНКОВ Артём Александрович,
д.и.н., доцент, доцент кафедры социально-политических коммуникаций Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского;
старший научный сотрудник ММНИЛ «Изучение мировых и региональных социально-политических процессов» Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова,
e-mail: artjom2310@inbox.ru

СЕМЬЯ КАК ИНСТИТУТ НЕ ОТМИРАЕТ: СОВРЕМЕННОЕ РОССИЙСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И СЕМЕЙНЫЕ ЦЕННОСТИ

Аннотация. *Настоящая статья посвящена ряду вопросов, связанных с закреплением традиционных семейных ценностей в современном российском праве. Указано не только на отдельные положения Конституции, но также на нормы наследственного права, которые содействуют сохранению ценности семьи и брака. Обозначено, что, несмотря на меньшую прочность института брака в стране, запрос на семейные ценности в целом сохраняется. Определено, что на примере отдельных норм наследственного права правомерно вести речь о взаимодополнении морали и права.*

Ключевые слова: *семья, ценности, разводы, браки, современные реалии, государство, право, Конституция*

PAKHOMOVA Elizaveta Alexandrovna
candidate of historical Sciences, associate Professor, associate Professor philosophy and socio-humanitarian disciplines of the Volga state University University of water transport

FOMENKOV Artjom Alexandrovich
doctor of historical Sciences, associate Professor, associate Professor of the Department of Socio-Political Communications of the State University of Nizhny Novgorod; senior researcher IIRL «Study of global and regional socio-political processes» of the Linguistics University of Nizhny Novgorod

THE FAMILY AS AN INSTITUTION DOES NOT DIE OUT: MODERN RUSSIAN LEGISLATION AND FAMILY VALUES

Annotation. *This article is devoted to a number of issues related to the consolidation of traditional family values in modern Russian law. It is indicated not only on certain provisions of the Constitution, but also on the norms of inheritance law, which contribute to the preservation of the value of family and marriage. It is indicated that, despite the lesser strength of the institution of marriage in*

the country, the demand for family values as a whole remains. It is determined that by the example of certain norms of inheritance law, it is legitimate to talk about the complementarity of morality and law.

Key words: *family, values, divorces, marriages, modern realities, state, law, Constitution*

В настоящее время в Российской Федерации (равно как и в ряде других стран) много говорится если не о крахе семьи как социального института, то, как минимум, о нахождении её в кризисе [10, с. 549]. Не случайно, коэффициент разводимости в России выше 4, а число браков в последнее десятилетие снижается [9]. Всё же следует признать, что в большинстве своём исследователи пишут, что «…кризис института семьи очевиден» [8, С. 59], не будучи категоричными на счёт краха этого социального института в целом [11]. Важно отметить, что во многом причинами такого положения дел можно признать факторы сугубо положительные. Так, справедливо отмечается, что «социальное государство, выражая интересы внесемейной экономики, не способствует укреплению семьи, и предпринимая меры по охране внесемейного труда женщин-работниц невольно косвенным образом действует в сторону снижения ценности материнства и семейного образа жизни в целом» [1, с. 18].

По нашему мнению, уместно указать важнейшую причину кризиса института брака в России следующим образом: выросшие уровень жизни и объективные возможности населения привели к тому, что люди могут жить (как минимум относительно комфортно) поодиночке. Для сравнения – в недавнем прошлом людям существенно легче проживать в семье с общим бюджетом, распределением мужских и женских обязанностей и т.п. (кроме того, затраты на детей, как правило, рассматривались в том числе и как инвестиции в будущее). В современных реалиях многие прежние семейные обязанности вытесняются виртуальными сервисами (нередко людям проще пользоваться услугами Яндекс-Еды или иного сходного сервиса, нежели сосуществовать с опостылевшим человеком, пусть и хорошо готовящим еду). Разумеется, приведённый нами пример, не является единственным, хотя и не признать его показательным нельзя.

Вместе с тем, стоит отметить, что на уровне риторики семейные ценности и всё, что с ними связано, не вызывают массового отторжения. Не случайно, «даже в «лихие» 1990-е гг. приоритетность некоторых ценностей оставалась неизменной, например семьи. Социологический опрос 428 студентов, проведенный Т. Е. Чернышевой в Калужском филиале МГТУ им. Н. Э. Баумана в 1995 г., показал, что для большинства респондентов ведущей ценностью являлась семья (своя, родительская) – 38,1 %» [3, с. 451]. В настоящее время ситуация принципиально не поменялась. Так, по данным общероссийского опроса 2017 года (участвовало 1600 молодых людей обоего пола в возрасте 16 – 24 лет) в качестве источника счастья указали семью 65,9 % опрошенных в 2017 году [3, с. 452].

Вполне допустимо предположить, что россияне, с одной стороны, легко отказываются от брачных уз – причём инициатива может исходить как с мужской, так и с женской стороны – но при этом продолжают признавать саму идею семьи в качестве весомой ценности. Такое положение дел можно объяснить и своего рода «поиском» новой модели семьи, которая была бы востребована в отечественном социуме. Например, одной из возможных моделей может стать «….«семья-клуб»: супруги не претендуют на великую любовь, а ищут доброго согласия, балансируют между фрустрацией и удовольствием и все решения принимают в ходе переговоров; ребенок здесь – партнер, обладающий определенными правами, но от которого ждут «воздаяния»; семья существует лишь до тех пор, пока один из супругов не нарушит лежащий в ее основе контракт, однако и разрыв не воспринимается как крах – это возможность, предусмотренная условиями контракта, поэтому нет разницы – зарегистрированный брак или «свободный союз»» [10, с. 548–549]. Разумеется, такого рода модель не является идеальной, однако ставка на «взаимоуважение», которое приходит на место «чувствам», выглядит как минимум имеющей право на существование.

Нам очевидно также, что на государственном уровне создаются условия для сохранения семьи как значимого общественного института. В первую очередь уместно упомянуть о поправках в Конституцию. Ст. 72 п. ж недвусмысленно гласит, что брак – это союз мужчины и женщины [4]. При этом Конституционный Суд указал, что «именно на основе традиционных [курсив наш – авт.] представлений об этих ценностях в контексте особенностей национального и конфессионального состава российского общества, его социокультурных и иных исторических характеристик Российская Федерация вправе решать отдельные вопросы законодательного регулирования в сферах, затрагивающих сексуальные и связанные с ними межличностные отношения…» [2]. То есть, речь не идёт о возрождении советской практики борьбы с гомосексуализмом и т.п., равно как и о дискриминации по гендерному принципу – следует лишь говорить о том, что в Конституции

зафиксированы представления о семье, разделяемые большинством населения страны. Про значимость семьи в Конституции также указано – всё это соответствует доминирующим среди россиян представлениям о семье.

Особого упоминания, с нашей точки зрения, заслуживает также Ст. 38 Конституции, в которой идёт речь о необходимости совместной заботы друг о друге родителей и детей. В данном случае, как нам представляется, уместно вести речь о глубоком взаимопроникновении норм морали и права.

Небезынтересны и примеры содействия институту семьи, содержащиеся в нормах наследственного права. Так, в современной России срок принятия наследства составляет 6 месяцев. Разумеется, срок может быть продлён в некоторых случаях, а именно тяжелая болезнь, беспомощное состояние, неграмотность и т.п. (статья 205 ГК РФ), если они препятствовали принятию наследником наследства в течение всего срока, установленного для этого законом. Но при этом же пребывание в местах лишения свободы не является основаниями для продления срок принятия наследства. Такое толкование содержится, в частности, в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.06.2018 N 5-КГ18-80 [5]. Укажем также, что и проживание за границей Российской Федерации, и пребывание в местах лишения свободы за пределами территории Российской Федерации также не является основаниями для продления срок принятия наследства. Такое толкование содержится, в частности, в Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.06.20 18 N 41-КГ18-10 [6] и Определении Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 19.06.2018 N 18-КГ18-107 [7]. Указанные выводы были сделаны судьями на основании обращения к делам, в которых претенденты на наследство по сути уже давно утратили хоть какую-то связь со своими родителями. То есть, в наследственном праве по сути содержится требование к потенциальным наследникам, которое требует от них сохранения контактов со своими ближайшими родственниками. Сам же по себе факт кровного родства ещё не делает людей семьёй – именно это следует из упомянутых нами выше определений Верховного суда РФ.

Таким образом, следует признать, что в ряде нормативно-правовых актах, действующих сейчас в Российской Федерации, содержатся положения, объективно содействующие сохранению семейных ценностей. В обществе также есть запрос на таковые, в связи с чем имеет смысл вести речь о взаимном влиянии морали и права в вопросе о семье и браке в современной России.

Список литературы:

[1] Антонов А.И. Институциональный кризис семьи и перспективы фамилистической цивилизации // Жизненный потенциал региона: социально-демографические проблемы современного общества (Аитовские чтения). Сборник материалов международной научно-практической конференции. 2015. С. 17-28.

[2] Заключение Конституционного суда Российской Федерации о соответствии положениям глав 1, 2 и 9 Конституции Российской Федерации не вступивших в силу положений Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти», а также о соответствии Конституции Российской Федерации порядка вступления в силу статьи 1 данного Закона в связи с запросом Президента Российской Федерации. [Электронный ресурс]. URL: http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision459904.pdf (дата обращения: 7.09.2021).

[3] Казанцева Д.Б., Климова Е.К., Чернышева Т.Е. Духовно-нравственные ценности личности в российском обществе в XX-XXI вв.: Сравнительный анализ // Гуманитарий: актуальные проблемы гуманитарной науки и образования. 2018. Т. 18. № 4 (44). С. 446-457.

[4] Конституция Российской Федерации на 2021 год: с изменениями, принятыми на Общероссийском голосовании 1 июля 2020 года (редакция 2021 года). М.: ЭКСМО, 2021. 60 с.

[5] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.06.2018 N 5-КГ18-80. [Электронный ресурс]. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05062018-n-5-kg18-80/ (дата обращения: 7.09.2021).

[6] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 05.06.2018 N 41-КГ18-10. [Электронный ресурс]. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05062018-n-41-kg18-10/ (дата обращения: 7.09.2021).

[7] Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 19.06.2018 N 18-КГ18-107. [Электронный ресурс]. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-19062018-n-18-kg18-107/ (дата обращения: 7.09.2021).

[8] Сангаджиева Л.С. Особенности трансформации института семьи в изменяющемся мире // Вестник Института комплексных исследований аридных территорий. 2008. Т. 1. № 1 (16). С. 54-60.

[9] Статистика браков и разводов по данным Росстат. [Электронный ресурс]. URL: https://rosinfostat.ru/braki-razvodi/ (дата обращения: 7.09.2021).

[10] Троцук И.В., Парамонова А.Д. «Статус» института семьи в современном обществе и семейно-брачные ценности молодежи // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Социология. 2016. Т. 16. № 3. С. 542-558.

[11] Экспертная дискуссия «Устаревшие обряды и новые запросы: как в России меняется практика бракосочетания?» [Электронный ресурс]. URL: https://wciom.ru/sobytie/ehkspertnaja-diskussija-ustarevshie-obrjady-i-novye-zaprosy-kak-v-rossii-menjaetsja-praktika-brakosochetanija (дата обращения: 7.09.2021).

Spisok literatury:

[1] Antonov A.I. Institucional'nyj krizis sem'i i perspektivy familisticheskoj civilizacii // ZHiznennyj potencial regiona: social'no-demograficheskie problemy sovremennogo obshchestva (Aitovskie chteniya). Sbornik materialov mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. 2015. S. 17-28.

[2] Zaklyuchenie Konstitucionnogo suda Rossijskoj Federacii o sootvetstvii polozheniyam glav 1, 2 i 9 Konstitucii Rossijskoj Federacii ne vstupivshih v silu polozhenij Zakona Rossijskoj Federacii o popravke k Konstitucii Rossijskoj Federacii «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdel'nyh voprosov organizacii i funkcionirovaniya publichnoj vlasti», a takzhe o sootvetstvii Konstitucii Rossijskoj Federacii poryadka vstupleniya v silu stat'i 1 dannogo Zakona v svyazi s zaprosom Prezidenta Rossijskoj Federacii. [Elektronnyj resurs]. URL: http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision459904.pdf (data obrashcheniya: 7.09.2021).

[3] Kazanceva D.B., Klimova E.K., CHernysheva T.E. Duhovno-nravstvennye cennosti lichnosti v rossijskom obshchestve v XX-XXI vv.: Sravnitel'nyj analiz // Gumanitarij: aktual'nye problemy gumanitarnoj nauki i obrazovaniya. 2018. T. 18. № 4 (44). S. 446-457.

[4] Konstituciya Rossijskoj Federacii na 2021 god: s izmeneniyami, prinyatymi na Obshcherossijskom golosovanii 1 iyulya 2020 goda (redakciya 2021 goda). M.: EKSMO, 2021. 60 s.

[5] Opredelenie Sudebnoj kollegii po grazhdanskim delam Verhovnogo Suda RF ot 05.06.2018 N 5-KG18-80. [Elektronnyj resurs]. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05062018-n-5-kg18-80/ (data obrashcheniya: 7.09.2021).

[6] Opredelenie Sudebnoj kollegii po grazhdanskim delam Verhovnogo Suda RF ot 05.06.2018 N 41-KG18-10. [Elektronnyj resurs]. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-05062018-n-41-kg18-10/ (data obrashcheniya: 7.03.2020).

[7] Opredelenie Sudebnoj kollegii po grazhdanskim delam Verhovnogo Suda RF ot 19.06.2018 N 18-KG18-107. [Elektronnyj resurs]. URL: https://legalacts.ru/sud/opredelenie-verkhovnogo-suda-rf-ot-19062018-n-18-kg18-107/ (data obrashcheniya: 7.09.2021).

[8] Sangadzhieva L.S. Osobennosti transformacii instituta sem'i v izmenyayushchemsya mire // Vestnik Instituta kompleksnyh issledovanij aridnyh territorij. 2008. T. 1. № 1 (16). S. 54-60.

[9] Statistika brakov i razvodov po dannym Rosstat. [Elektronnyj resurs]. URL: https://rosinfostat.ru/braki-razvodi/ (data obrashcheniya: 7.09.2021).

[10] Trocuk I.V., Paramonova A.D. "Status" instituta sem'i v sovremennom obshchestve i semejno-brachnye cennosti molodezhi // Vestnik Rossijskogo universiteta druzhby narodov. Seriya: Sociologiya. 2016. T. 16. № 3. S. 542-558.

[11] Ekspertnaya diskussiya «Ustarevshie obryady i novye zaprosy: kak v Rossii menyaetsya praktika brakosochetaniya?» [Elektronnyj resurs]. URL: https://wciom.ru/sobytie/ehkspertnaja-diskussija-ustarevshie-obrjady-i-novye-zaprosy-kak-v-rossii-menjaetsja-praktika-brakosochetanija (data obrashcheniya: 7.09.2021).

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-239-242
NIION: 2018-0076-2/22-468
MOSURED: 77/27-023-2022-2-667

МИНАСЯН Гоар Микаеловна
Кандидат юридических наук,
доцент Департамента правового регулирования
экономической деятельности Финансового
университета при Правительстве РФ

ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ ПРОТОКОЛА СОВЕЩАНИЯ СУБЪЕКТОВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ: СООТНОШЕНИЕ ПРОТОКОЛА И ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО ДОГОВОРА

Аннотация. *Актуальность данного исследования связана с вопросами, которые отражают сущность протокола совещания бизнес партнеров, его юридическую силу и значимость. В рамках проведенного комплексного аналитического и правового исследования протокола совещания субъектов предпринимательских правоотношений были проанализированы вопросы касательно правового значения протокола, сделаны конкретные и однозначные вывода касательно данного документа.*

Ключевые слова: *протокол совещания, договор, соглашение, элементы договора, существенные условия, предпринимательские правоотношения, намерения сторон.*

MINASYAN Goar Mikaelovna
PhD in Law, Associate Professor in the Department
of Legal Regulation of Economic Activity, Financial
University under the Government of the Russian Federation

THE LEGAL SIGNIFICANCE OF THE PROTOCOL OF THE MEETING OF SUBJECTS OF BUSINESS RELATIONS: THE RATIO OF THE PROTOCOL AND THE CIVIL CONTRACT

Annotation. *The relevance of this study is related to issues that reflect the essence of the minutes of the business partners' meeting, its legal force and significance. Within the framework of a comprehensive analytical and legal study of the protocol of the meeting of subjects of business relations, questions regarding the legal significance of the protocol were analyzed, specific and unambiguous conclusions were made regarding this document.*

Key words: *minutes of the meeting, contract, agreement, elements of the contract, essential conditions, business relations, intentions of the parties.*

Права и обязанности субъектов экономической деятельности определяются договорами, в которых сочетаются два важнейших гражданско-правовых института: сделки и обязательства.

Сделка представляет собой юридический факт, влекущий возникновение, изменение и прекращение гражданских прав и обязанностей. Сделка является волевым актом, направленным на достижение определенного правового результата.

В соответствии с п.2 ст. 1 ГК РФ граждане (физические лица) и юридические лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе. Они свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора и в определении любых не противоречащих законодательству условий договора.

В силу общеправового принципа, изложенного в п. 2 ст. 1 и п. 1 ст. 9 ГК РФ, юридические лица (организации) осуществляют принадлежащие им права по своему усмотрению, то есть своей волей, в своем интересе и на основания заключенных договоров, которые должны заключаться в соответствии с действующим гражданским законодательством. Из этого следует недопустимость понуждения юридического лиц к реализации определенного поведения, выполнению обязанностей, не вытекающих из конкретного договора.

Договором признается соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей (п.1 ст. 420 ГК РФ).

Одним из корневых начал договорного является принцип свободы договора.

Согласно п.1 ст. 422 ГК РФ договор должен соответствовать обязательным для сторон правилам, установленным законом и иными правовыми актами (императивным нормам), действующим в момент его заключения.

Договор считается заключенным, если стороны в надлежащей форме согласовали все его существенные условия. В договор нужно включить:

1) реквизиты сторон договора. К обязательным реквизитам можно отнести наименования сторон, а также сведения, которые позволяют их надлежащим образом идентифицировать: ОГРН и (или) ИНН. Иные реквизиты стороны включают в договор по своему усмотрению. Обычно реквизиты сторон указывают в конце договора перед подписями сторон; 2) фамилия, имя и отчество и наименования должностей лиц, подписывающих договор (либо данные о доверенностях представителей сторон). Как правило, их указывают в преамбуле и в конце договора перед подписями сторон; 3) основной текст договора, в котором фиксируются, в том числе его существенные условия, права и обязанности сторон. Обычно основной текст договора делят на разделы, чтобы его было легче читать; 4) подписи сторон.

Требования к существенным условиям договоров устанавливаются законодателем с целью не допустить неопределенность в правоотношениях сторон и предупредить разногласия относительно исполнения обязательств по договору. Если стороны не согласовали какое-либо условие договора, относящееся к существенным, но затем совместными действиями по исполнению договора и его принятию устранили необходимость согласования такого условия, то договор считается заключенным (п. 7 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 N 165).

Согласно п.2 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора» существенными условиями, которые должны быть согласованы сторонами при заключении договора, являются условия о предмете договора, условия, которые названы в законе или иных правовых актах существенными или необходимыми для договоров данного вида. Например, из содержания указанных норм права следует, что существенными условиями договора подряда являются предмет договора (содержание и объем работ, овеществленный результат), начальный и конечный сроки выполнения работы. Отсутствие в договоре данных условий свидетельствует о его незаключенности.

Существенными являются все условия, относительно которых по заявлению одной из сторон должно быть достигнуто соглашение (абз. 2 п. 1 ст. 432 ГК РФ), даже если такое условие восполнялось бы диспозитивной нормой.

На основания вышеизложенного приходим к выводу, что протокол совещания бизнес партнеров не является основанием для возникновения гражданско-правового договора, имеющего юридическую силу для сторон совещания, поскольку,

во-первых, в протоколе совещания не согласуются существенные условия договора согласно п.1 ст. 432 ГК РФ,

во-вторых, в протоколе совещания не указываются обязательства сторон совещания, какие основные действия должны совершить стороны, какие у них возникнут права и обязанности, какая устанавливается ответственность при неисполнении или ненадлежащем исполнении обязательств, что не позволяет квалифицировать правоотношения сторон в качестве договорных,

в-третьих, по структуре протокол совещания не соответствует сложившейся на практике структуре гражданско-правовых договоров. Обычно текст договора делят на разделы, названия и наполняемость которых определяются сторонами самостоятельно, исходя из конкретных обстоятельств и положений. На практике довольно распространена следующая структура договора: «вводная часть», «предмет договора», «права и обязанности сторон», «цена договора». «порядок расчетов», «срок договора», «ответственность сторон», «порядок изменения и расторжения договора», «заключительные положения».

В соответствии с п.1 ст. 702 ГК РФ по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по заданию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а заказчик обязуется принять результат работы и оплатить его.

Договор подряда является одним из старейших гражданско-правовых договоров. Он был известен ещё римскому праву, в котором определялся как наём работы (лат. locatio-conductio operis), то есть рассматривался как разновидность договора найма — наряду с наймом вещей (лат. locatio-conductio rei) и услуг (лат. locatio-conductio operarum).

Сторонами в договоре подряда являются заказчик, поручающий выполнение определённой работы, и подрядчик, обязующийся выполнить эту работу, в качестве которых, в зависимости от той или иной разновидности подряда, могут выступать сделкоспособные физические и юридические лица, а также индивидуальные предприниматели.

Предметом договора подряда является результат деятельности подрядчика по изготовлению вещи, а также её обработке (улучшению качеств или изменению потребительских свойств имеющейся вещи) или переработке (созданию новой вещи в результате уничтожения имеющейся) либо выполнению иной работы по заданию заказчика.

Характерной особенностью договора подряда является, как правило, материально-вещественное выражение результатов работ. В связи с

этим предметом договора подряда является процесс выполнения подрядчиком работы и принятие ее результата заказчиком.

Существенными условиями договора подряда являются определение вида работ, сроки их начала и окончания.

Под предметом договора подряда, как правило, понимают содержание, виды и объем подлежащих выполнению работ.

Правомерность подобных выводов подтверждается судебной практикой. В постановлении от 16.05.2007 № А56-35237/2006 ФАС Северо-Западного округа указал, что существенными условиями договора подряда являются условие о предмете договора, определение результата работ и условие о сроке выполнения работ.

Договор подряда заключается на изготовление или переработку (обработку) вещи либо на выполнение другой работы с передачей ее результата заказчику (п. 1 ст. 703 ГК РФ).

Заказчик обязан в сроки и в порядке, которые предусмотрены договором подряда, с участием подрядчика осмотреть и принять выполненную работу (ее результат), а при обнаружении отступлений от договора, ухудшающих результат работы, или иных недостатков в работе немедленно заявить об этом подрядчику (п. 1 ст. 720 ГК РФ).

Целью договора подряда является не выполнение работы как таковой, а получение результата, который может быть передан заказчику.

Кроме того, суды, включая ВАС РФ, считают, что вторым существенным условием данного договора является срок выполнения работ. Договор подряда считается незаключенным, если срок выполнения работ сторонами не согласован (в частности, об этом указано в Постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 27.03.2020 №Ф10-843/2020 по делу №А08-3139/2019).

Отдельные арбитражные суды относят к существенным условиям договора подряда условие о цене работ. Цена работы (смета) может быть приблизительной или твердой. При отсутствии других указаний в договоре подряда цена работы считается твердой.

Анализирую установленные гражданским законодательством правила и судебную практику о существенных условиях договора подряда, приходим к выводу, что протокол совещания также не может рассматриваться в качестве договора подряда.

Отдельно необходимо остановиться на условиях договора возмездного оказания услуг, связанных с оплатой оказываемых услуг. В силу диспозитивности положений о договоре возмездного оказания услуг стороны полностью свободны в установлении соответствующих условий, как это устанавливается п. 1 ст. 781 ГК РФ. При этом наиболее распространенной на практике является оплата услуг непосредственно при заключении договора либо, если услуги носят длящийся характер, в равных долях или в определенном, установленном в договоре процентном соотношении при заключении договора и по результату оказываемых услуг.

Согласно п.1 ст. 779 ГК РФ по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги (совершить определенные действия или осуществить определенную деятельность), а заказчик обязуется оплатить эти услуги.

При возмездном оказании услуг заказчика интересует именно деятельность исполнителя, не приводящая непосредственно к созданию вещественного результата (Постановление Президиума ВАС РФ от 24.09.2013 N 4593/13 по делу N А41-7649/2012; Постановление Президиума ВАС РФ от 27.04.2010 N 18140/09 по делу N А56-59822/2008).

Предметом договора возмездного оказания услуг закон называет совершение определенных действий или осуществление определенной деятельности исполнителем.

Следовательно, заключая договор возмездного оказания услуг, стороны, будучи свободны в определении цены договора, сроков его исполнения, порядка и размера оплаты, вместе с тем не вправе изменять императивное требование закона о предмете данного договора (Постановление Конституционного Суда РФ от 23.01.2007 N 1-П).

В случае если предмет договора не согласован, договор является незаключенным и не порождает для его сторон никаких прав и обязанностей (п. 1 ст. 432, ст. 8, п. 2 ст. 307, п. 1 ст. 425 ГК РФ). Следовательно, стороны не могут потребовать выполнения договорных обязательств и применить ответственность за их нарушение, установленную законом или договором (ст. ст. 309, 15, п. 1 ст. 393, ст. ст. 330, 331, 332 ГК РФ).

Анализируя гл. 39 ГК РФ, актуальную судебную практику приходим к выводу, что подписанный сторонами предпринимательских правоотношений протокол, в котором не определен предмет договора об оказании конкретных услуг, в таком случае предмет договора является несогласованным, а договор - незаключенным, т.е. не порождает для соответствующих сторон никаких прав и обязанностей.

Как отмечает Президиум ВАС РФ в Информационном письме от 25.02.2014 N 165 (Обзор судебной практики по спорам, связанным с признанием договоров незаключенными) в случае, если взаимное волеизъявление сторон не выражает согласия по всем условиям, которые считаются существенными применительно к их договору, он не может быть признан заключенным.

В своем словарном значении понятие «протокол» означает документ, содержащий последовательную запись хода обсуждения вопросов и принятия решений на собраниях, совещаниях, конференциях и заседаниях коллегиальных органов.

Сам по себе протокол является документом, который фиксирует какие-либо устные договоренности (протокол совещания, протокол заседания и т.п.).

Субъекты экономических правоотношений используют протоколы для оформления некоторых предварительных договоренностей на стадии переговоров о заключении договора. Но такие протоколы не всегда имеют юридическое значение. Сами по себе они могут связывать стороны, только если по всем признакам соответствуют понятию «предварительный договор».

В силу п. 2 ст. 421 ГК РФ субъекты предпринимательской деятельности могут заключать соглашения о намерениях (такие соглашения называются также меморандумом о сотрудничестве, протоколом о намерениях). Соглашение о намерениях - документ, в котором стороны закрепляют свое желание сотрудничать друг с другом в определенной сфере или заключить конкретный договор. При этом не имеет значение как стороны назвали соглашение.

Значение соглашение о намерениях заключается в том, чтобы предварительно закрепить условия будущей сделки, при этом сохранив возможность отказаться от ее заключения. Также письменное соглашение о намерениях может выступить доказательством того, что соответствующие субъекты действительно вели переговоры по сделке, может способствовать при возникновении разногласии при исполнении договора, который могут заключить на его основе. Так, при толковании договора суд может обратиться, в том числе, к соглашению о намерениях, чтобы установить действительную общую волю сторон (ч. 2 ст. 431 ГК РФ).

Соглашение составляется в произвольной форме. Как правило, в нем указывается, какую сделку планируют заключить стороны и что для этого необходимо сделать (подготовить документацию, провести исследование и пр.).

На основании вышеизложенного можем сделать вывод о том, что Протокол совещания представляет собой соглашение о намерениях

Список литературы:

[1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 28.06.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // СПС «КонсультантПлюс».

[3] Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 25.02.2014 N 165.

[4] Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации N 3 (2018),(утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.11.2018),(ред. от 26.12.2018.

[5] Постановление Президиума ВАС РФ от 24.09.2013 N 4593/13 по делу N А41-7649/2012.

[6] Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.12.2018 N 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора».

[7] Постановление Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 N 16 «О свободе договора и ее пределах».

[8] Алексеев С. С. Гражданское право. М.: Проспект. 2018.

[9] Договоры в предпринимательской деятельности//О.А. Беляева, В.В. Витрянский, К.Д. Гасников и др.; отв. ред. Е.А. Павлодский, Т.Л. Левшина. М.: Статут, 2008.

[10] Краткий словарь видов и разновидностей документов//Главархив, ВНИИДАД. М., 1974.

[11] Общие положения о гражданско-правовом договоре//Ю.С. Поваров. Самара. 2020.

Spisok literatury:

[1] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 № 51-FZ (red. ot 28.06.2021) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[2] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 26.01.1996 № 14-FZ (red. ot 01.07.2021) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[3] Informacionnoe pis'mo Prezidiuma VAS RF ot 25.02.2014 N 165.

[4] Obzor sudebnoj praktiki Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii N 3 (2018),(utv. Prezidiumom Verhovnogo Suda RF 14.11.2018),(red. ot 26.12.2018.

[5] Postanovlenie Prezidiuma VAS RF ot 24.09.2013 N 4593/13 po delu N A41-7649/2012.

[6] Postanovlenie Plenuma Verhovnogo Suda RF ot 25.12.2018 N 49 «O nekotoryh voprosah primeneniya obshchih polozhenij Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii o zaklyuchenii i tolkovanii dogovora».

[7] Postanovlenie Plenuma VAS RF ot 14.03.2014 N 16 «O svobode dogovora i ee predelah».

[8] Alekseev S. S. Grazhdanskoe pravo. M.: Prospekt. 2018.

[9] Dogovory v predprinimatel'skoj deyatel'nosti//O.A. Belyaeva, V.V. Vitryanskij, K.D. Gasnikov i dr.; otv. red. E.A. Pavlodskij, T.L. Levshina. M.: Statut, 2008.

[10] Kratkij slovar' vidov i raznovidnostej dokumentov//Glavarhiv, VNIIDAD. M., 1974.

[11] Obshchie polozheniya o grazhdansko-pravovom dogovore//YU.S. Povarov. Samara. 2020.

ПРАВО И ЭКОНОМИКА

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-243-250
NIION: 2018-0076-2/22-469
MOSURED: 77/27-023-2022-2-668

ЯРЕСЬКО Алиса Максимовна,
Студентка 2-го курса магистратуры Международно-правового факультета МГИМО МИД России (направление подготовки: «Международное финансовое право»),
e-mail: mail@law-books.ru

ШЕСТАК Виктор Анатольевич,
доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО МИД России ,
e-mail: mail@law-books.ru

НАЛОГОВОЕ СТИМУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ В США В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ УРОВНЕ: ИТОГИ 2020-2021 ГОДОВ

Аннотация. *В статье рассматривается механизм налоговых льгот, который был реализован законодательством США в отношении физических лиц в период пандемии 2020-2021 гг. Исследованы налоговые вычеты и кредиты в рамках федерального налога на доходы. Проанализированы нормы закона «О поддержке при коронавирусе, компенсации и экономической безопасности» и «Плана спасения Америки», а также налоговые правила Службы внутренних доходов США. Отличительной особенностью поддержки граждан США является возможность получения компенсации в счет уплаченного налога наличными. Отдельные меры поддержки адресованы самозанятым лицам, которые не смогли осуществлять предпринимательскую деятельность при коронавирусе. Сделан вывод о том, что рассмотренные льготы имеют краткосрочный положительный эффект в контексте повышения уровня благосостояния граждан США и экономики в целом.*

Ключевые слова: *налоговые льготы, налоговый кредит, налоговые вычеты, подоходный налог, самозанятые лица, США.*

YARESKO Alisa Maksimovna,
Master of Laws (LL.M.), MGIMO University (International Financial Law)

SHESTAK Viktor Anatolievich,
Doctor of Juridical Science, associate Professor, Professor of the Department of Criminal Law, Criminal Procedure and Criminology MGIMO University

TAX INCENTIVES FOR THE ACTIVITIES OF INDIVIDUALS IN THE UNITED STATES DURING THE PANDEMIC AT THE FEDERAL LEVEL: RESULTS OF 2020-2021

Annotation. *In the article the authors examine the mechanism of tax incentives, which was introduced by US legislation in relation to individuals during the pandemic of 2020-2021. The authors draw the attention to tax deductions and credits under the federal income tax, as the most striking examples of tax incentives. The relevant provisions of the Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act and the American Rescue Plan Act of 2021, as well as the revenues rulings of the US Internal Revenue Service, were analyzed. A distinctive feature of the support of US citizens is the possibility of receiving compensation for the tax paid with real money. Some measures are addressed to self-employed persons who were unable to engage in business activity due to coronavirus disease. In conclusion, using statistics, the authors come to the conclusion that the benefits considered have a short-term positive effect in the context of improving the well-being of US citizens and the economy as a whole.*

Key words: *tax benefits, tax credit, tax deductions, income tax, self-employed persons, USA.*

Пандемия вируса COVID-19 существенным образом отразилась на всех сферах общественно-правовой жизни. Экономика государств мира переживает спад, что предопределяет принятие конкретных мер для поддержания надлежащего уровня стабильности в кризис. США как крупнейшая экономика мира по номинальному ВВП переживает особо острые потрясения. Так, влияние пандемии по итогам 2020 года по данным Управления США по экономическому анализу[1] стало причиной для сокращения ВВП Соединенных штатов на 3,4% - самого масштабного с 1946 года, и первого после 2009 года. Дефицит бюджета в 2020 года достиг рекордных 3,1 трлн долларов США по сравнению с 0,9 трлн в 2019 году. 2021 год ознаменовался некоторым подъемом американской экономики в абсолютном выражении – уровень ВВП поднялся на 5,7% по сравнению с 2021 г. и дефицит бюджета составил 2,9 трлн долларов[2]. Важно отметить, что доходная часть бюджета США на 95% состоит из налоговых поступлений, из них 51% приносит налог на доходы физических лиц.

31 декабря 2021 года был завершен третий раунд предоставления физическим лицам стимулирующих выплат и налоговых льгот, предусмотренных «пандемийным» законодательством США. Лица, которые по каким-либо причинам не заявили право на их получение, могут это сделать при подаче налоговой декларации по федеральному подоходному налогу до 18 апреля 2022 года[3].

Несмотря на завершение основных налоговых льгот, действующих на пике пандемии, авторам видится целесообразным осветить и оценить некоторые меры налогового характера, предпринятые американским законодателем в 2020-2021 гг. в целях восстановления допандемийного уровня жизни населения.

27 марта 2020 года 45-й Президент США Дональд Трамп подписал Закон «О поддержке при коронавирусе, компенсации и экономической безопасности» (далее – Закон «О поддержке при коронавирусе»)[4]. Год спустя 10 марта 2021 года был принят Закон «План спасения Америки» (далее – План)[5]. Указанные документы предусматривают широкий спектр налоговых льгот для налогоплательщиков-физических лиц.

Так, Законом «О поддержке при коронавирусе» предусмотрен восстановительный кредит. Отметим, что зарубежная налоговая теория определяет кредит как возможность зачесть определенную сумму в счет уплаты налога. При этом лица должны быть налоговыми резидентами США; иметь скорректированный валовый доход[6] до 75 тыс. долларов (112,5 тыс. долларов – для глав домохозяйств[7], 150 тыс. долларов – для семейных пар); не находиться на иждивении у другого налогоплательщика и иметь действительный номер социального страхования. Размер возмещаемого кредита в 2020 году составил 1200 долларов в первый период действия льготы и 600 долларов – во второй период согласно ст. 6428A Закона «Об общих ассигнованиях» на 2021 год. Отметим, что превышение дохода в 75 тыс. долларов автоматически не отменяет действие льготы – выплачиваемая сумма будет лишь уменьшаться на 5% от превышения порога. В частности, если одинокое лицо заработало за год 80 тыс. долларов, то 5% будет высчитываться с суммы в 5 тыс. долларов, то есть выплата будет составлять 1200 - 250 = 950 долларов.

Кроме того, лицо имеет право на получение дополнительно 500 долларов за каждого ребенка при условии, что у последнего есть номер социального страхования или идентификационный номер налогоплательщика (при усыновлении). На льготу претендуют те, кто не имеет дохода, а также те, чей доход полностью происходит от не облагаемых налогом программ, например, – дополнительный социальный доход, получаемый лицами старше 65 лет и лицами с ограниченными возможностями. Важно то, что льгота имеет и ретроспективное действие: лица, пережившие

[1] Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Year 2020 (Second Estimate). News release [Electronic resource] // Bureau of Economic Analysis. URL:https://www.bea.gov/news/2021/gross-domestic-product-fourth-quarter-and-year-2020-second-estimate (дата обращения: 12.02.2022)

[2] Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Year 2021 (Advance Estimate). News release [Electronic resource] // Bureau of Economic Analysis. URL:https://www.bea.gov/news/2022/gross-domestic-product-fourth-quarter-and-year-2021-advance-estimate (дата обращения: 12.02.2022)

[3] 2022 tax filing season begins Jan. 24; IRS outlines refund timing and what to expect in advance of April 18 tax deadline. News release [Electronic resource] // IRS. URL: https://www.irs.gov/newsroom/2022-tax-filing-season-begins-jan-24-irs-outlines-refund-timing-and-what-to-expect-in-advance-of-april-18-tax-deadline (дата обращения: 12.02.2022)

[4] H.R.748 – CARES Act [Electronic resource] // Congress.gov. URL: https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/748 (дата обращения: 12.02.2022)

[5] H.R.1319 – American Rescue Plan Act of 2021 [Electronic resource] // Congress.gov. URL: https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1319/text (дата обращения: 12.02.2022)

[6] Определяется как валовый доход минус определенные вычеты, §62 Раздела 26 Свода законов США

[7] Особый статус, устанавливаемый в налоговых целях, для лиц, не состоящих в браке, и берущих на себя более половины расходов по содержанию дома, проживая при этом с несовершеннолетними детьми, недееспособными родителями (иждивенцами), родственниками

своего супруга, умершего в 2020 году, и соответствующие вышеперечисленным требованиям, были вправе подать заявление на получение кредита.

По форме общая сумма в 1800 евро – это прямые выплаты. Для их получения подавляющему большинству американских граждан не потребуется никаких дополнительных действий, поскольку Служба внутренних доходов США использует данные из налоговых деклараций за 2018-2019 гг. Также этот кредит может быть засчитан не только в рамках налога на доходы, но и в счет уплаты других задолженностей перед государством и штатами. Примером является задолженность сотрудника Комиссии по ядерному регулированию США перед последней, регулирование которой предусмотрено ч. 16 гл. 1 Раздела 10 Свода федеральных нормативных актов США. Такая задолженность может возникать, в частности, при необходимости возместить заранее выплаченные командировочные расходы при отмене командировки.

В свою очередь, План спасения Америки предусматривал расширенное действие некоторых налоговых льгот – в частности, льгот для семей с детьми и лиц, имеющих накопительные пенсионные счета, поскольку налоговая система США различает два вида семейных кредитов: по уходу за детьми-иждивенцами и лицами (совершеннолетними), находящимися на иждивении, и – на детей. Так, первый налоговый кредит, по общему правилу является невозвратным[1], но в силу Плана – в 2021 году стал возвратным. До внесения «пандемийных» изменений размер этого кредита составлял максимум 3 тыс. долларов – в случае если у налогоплательщика один ребенок, и 6 тыс. долларов – при наличии двух и более детей. Согласно ст. 9631 Плана предельная планка повышена до 8 тыс. и 16 тыс. долларов соответственно.

Сумма кредита высчитывалась путем умножения фактически понесенных расходов на содержание на т.н. «применимый процент». До поправок, введённых Планом, процент расходов, который можно зачесть в счет уплаты подоходного налога, держался на уровне 35% и достаточно быстро снижался до 20% одновременно с превышением скорректированного валового дохода 15 тыс. долларов до достижения порога в 45 тыс долларов. Если говорить более конкретно, то при превышении дохода порога в 15 тыс. долларов на каждые 2 тыс. долларов, применимый процент уменьшается на 1% (и так до 20%).

Размер дохода (в долларах)	**Процент от расходов, засчитываемый в счет уплаты подоходного налога**
15 000	35%
17 000	34%
19 000	33%
…	…
45 000	20%

План повысил максимальный применимый процент до 50%, и он снижается только по мере превышения скорректированного валового дохода отметки в 125 тыс. долларов.

Размер дохода (в долларах)	**Процент от расходов, засчитываемый в счет уплаты подоходного налога**
125 000	50%
127 000	49%
129 000	48%
…	…
183 000	20%

[1] Невозвратный в настоящем контексте означает уменьшение налоговой обязанности до нуля, но не возврат налогоплательщику излишне уплаченной суммы

При этом, кредит не предоставляется лицам, чей годовой доход превышает 438 тыс. долларов.

Исходя из приведенных выше данных, мы наблюдаем ситуацию, при которой многие налогоплательщики получали кредит в размере, в 4 раза превышающем тот, который они бы получили по итогам 2020 года, учитывая тот факт, что он возвратный.

Представим одинокое лицо с ребенком-иждивенцем до 13 лет, уход за которым осуществляет другое лицо, и плата за такой уход составляет 8 тыс. долларов в год. Средний доход налогоплательщика по официальным данным – 50 тыс. долларов в год (предположим, допустимые вычеты в сумме составили 5 тыс. долларов)[1]. Федеральная ставка по подоходному доходу в 2021 году при доходе в 45 тыс. долларов – 1990 долларов +12% от суммы, превышающей 19900 долларов[2], что составляет примерно 5 тыс. долларов уплаченного налога. Допустимая сумма расходов, которую можно в данном случае зачесть в счет уплаты налога – 4 тыс. долларов. В результате налоговая обязанность сократилась на 80%.

Что же касается налогового кредита на детей, то он предоставляется по итогам налогового года налогоплательщикам, которые имеют детей в возрасте до 18 лет. Его размер согласно статье 9611 Плана, вносимому изменения в §24 ч.4 гл.1 Раздела 26 Свода законов США был повышен в пандемию с 2 тыс. до 3 тыс. долларов на одного ребенка от 6 до 17 лет включительно, а если ребенок младше 6 лет – до 3,6 тыс. долларов. Также был изменен порог дохода, при превышении которого на каждую тысячу сумма кредита уменьшается на 50 долларов (комбинация по аналогии с рассмотренным выше восстановительным кредитом**)**:

150 тыс. долларов – для лиц, подающих совместную декларацию;

112,5 тыс. долларов – для глав домохозяйств;

75 тыс. долларов – для иных категорий налогоплательщиков.

Кроме того Планом был повышен и возраст самих детей – до 18 лет, что существенно увеличивает количество лиц, претендующих на льготу.

В части, характеризующей возвратность такого кредита, показателен следующий пример. Согласно статистике Бюро переписи населения США на 2020 год медианный доход на домохозяйство составлял 67,5 тыс. долларов[3]. В 2021 году тот же доход при учете стандартного вычета для семей, подающих совместную декларацию, в 25,1 тыс., облагался бы налогом в 5 тыс. долларов. Предположим, что семейная пара имеет 3 детей – 4, 7 и 9 лет. Общая сумма кредита – 3,6+3+3 тыс.=9,6 тыс. уже сами по себе компенсируют уплаченный налог, дополнительно происходит возврат плательщику образовавшейся суммы сверх уплаченного налога в 4,6 тыс. долларов.

Дополнительно План добавил новую часть §7527A Свода законов США, в соответствии с которой предоставляется возможность получить 50% суммы кредита, исходя из данных декларации за 2020 год (первые такие выплаты произведены в июле 2021 года)[4]. Применительно к приведенному выше примеру потенциальная семья из 4,6 долларов получила 2,3 тыс. в форме авансовых платежей равными долями в течение второй половины 2021 года.

Помимо семей с детьми негативные последствия пандемии ощутила на себе еще одна категория физических лиц – самозанятые, к которым согласно §1402 гл. 2 Раздела 26 Свода законов США и статьей 9642 Плана относятся лица, осуществляющее на регулярной основе предпринимательскую деятельность (за некоторыми исключениями) и имеющие право на получение выплат в соответствии с Законами «О предоставлении отпуска по семейным обстоятельствам и медицинским показаниям» и «О предоставлении отпуска по болезни в чрезвычайных ситуациях». При этом исчерпывающий перечень лиц, которые могут относиться к самозанятым, законодательно не закреплен. Бюро статистики труда США и Служба внутренних доходов США не выработало единой позиции по данному вопросу. Однако в целом к данной категории лиц относят индивидуальных предпринимателей, независимых подрядчиков, адвокатов, партнеров в товариществе и проч. Служба внутренних доходов в целях определения налогового статуса лица дополнительно требует заполнения Формы SS-8, состоящей из 5 частей[5].

---

[1] Median earnings for women in the fourth quarter of 2020 were 83.4 percent of the median for men [Electronic resource] // Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. URL: https://www.bls.gov/opub/ted/2021/median-earnings-for-women-in-the-fourth-quarter-of-2020-were-83-4-percent-of-the-median-for-men.htm (дата обращения: 12.02.2022)

[2] Rev. Proc. 2020-45 [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-20-45.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[3] Income and Poverty in the United States in 2020. Current Population Reports // [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2021/demo/p60-273.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[4] IRS updates the 2021 Child Tax Credit and Advance Child Tax Credit frequently asked questions [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/newsroom/fs-2022-07.pdf (дата обращения 12.02.2022)

[5] Determination of Worker Status for Purposes of Federal Employment Taxes and Income Tax Withholding, Form SS-8 [Electronic resource] // Internal Revenue

Федеральная ставка налога на самозанятых[1] – 15,3% (не изменялась по сравнению с 2020 годом), включая 2,9% на страхование больничных расходов по программе Medicare, остальная часть в 12,4% приходится на социальное обеспечение. Дополнительно к указанному налогу в случае превышения дохода в 200 тыс. долларов взимается 0,9%. Согласно Плану в период с 1 апреля 2021 года по 1 октября 2021 года указанные лица имели право на возвратный налоговый кредит в отношении федерального подоходного налога в сумме, равной выплаченной заработной плате в период отпуска по болезни и иным показаниям, если самозанятый не смог работать очно или удаленно в силу следующих причин:

относился к категории лиц, которые должны соблюдать карантин и изоляционный период согласно правовым актам на федеральном уровне, уровне штата или муниципалитета;

был отправлен на карантин по индивидуальной рекомендации лечащим врачом в связи с распространением коронавируса;

испытывал симптомы коронавируса и сдал необходимые анализы.

Эквивалентная сумма выплаты (сумма кредита) в связи с отпуском по болезни равна количеству дней, в течение которых физическое лицо не могло оказывать услуги или вести иную приносящую доход деятельность по одному из трех вышеуказанных оснований, умноженному на меньшую из величин: 511 долларов или 100% от «среднего суточного дохода от самозанятости» за налогооблагаемый год или предшествующий налогооблагаемый год.

Законодательством были установлены и иные основания. Так, если самозанятый не смог работать в связи с тем, что он:

осуществлял уход за лицом, которые должны соблюдать карантин и изоляционный период согласно правовым актам на федеральном уровне, уровне штата или муниципалитета;

осуществлял уход за ребенком ввиду закрытия школ, а найм посторонних лиц в целях такого ухода был невозможен из-за пандемийных ограничений;

находился в таком состоянии, которое в особом порядке Министром здравоохранения и социальных служб приравнено к ситуациям выше (до сих пор подобного перечня состояний здоровья не выпущено),

то сумма кредита должна быть равна количеству нетрудоспособных дней, умноженному на меньшую из величин – 200 долларов или 67% от среднего суточного дохода от самозанятости. Но в любом случае – максимальное количество дней, которое учитывается в целях данной льготы – 10.

Согласно требованиям статьи 9642 (c)(2) Плана средний суточный доход от самозанятости рассчитывается как чистая прибыль от предпринимательской деятельности в качестве самозанятого, поделенная на 260 (количество рабочих дней в 2021 году по производственному календарю США).

Помимо этого был установлен общий запрет на получение двойной выгоды согласно § 139 (h) IRC. Так, если лицо получило выплаты по Законам «О предоставлении отпуска по семейным обстоятельствам и медицинским показаниям» и «О предоставлении отпуска по болезни в чрезвычайных ситуациях»[2], то сумма кредита должна быть снижена (но не уходя в отрицательный диапазон) в той мере, в какой суммарные выплаты превышают 12 тыс. долларов. К примеру, налогоплательщик, как наемный работник, получает доход 8 тыс. долларов. Дополнительно, он же, как самозанятый имеет право на получение кредита в размере 4,5 тыс. долларов, эквивалентного выплате по семейному отпуску. В этом случае такой налогоплательщик может претендовать на кредит в размере только 4 тыс. долларов, поскольку совокупная сумма превышает 12 тыс. на 500 долларов.

Партнер в товариществе также подпадает под действие льготы, если доля партнера при распределении составляет чистую прибыль от предпринимательской деятельности, или если партнер получает гарантированные платежи за свои услуги. В случае, если указанное лицо не может работать в обычном режиме или удаленно по причинам, связанным с COVID-19, он имеет право на получение налоговых льгот. Как правило, партнеры в товариществе (включая членов общества с ограниченной ответственностью, которое рассматривается как товарищество для целей федерального налогообложения) считаются самозанятыми, а не наемными работниками по оказанию услуг товариществу.

Согласно исследованиям Службы внутренних доходов США по итогам 2020-2021 годов было предоставлено налоговых льгот в общей сложности на сумму более 1,5 трлн долларов[3] – беспрецедентный уровень поддержки населения США. С апреля 2020 года Бюро переписи населения США проводит исследование жизни амери-

Service. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/fss8.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

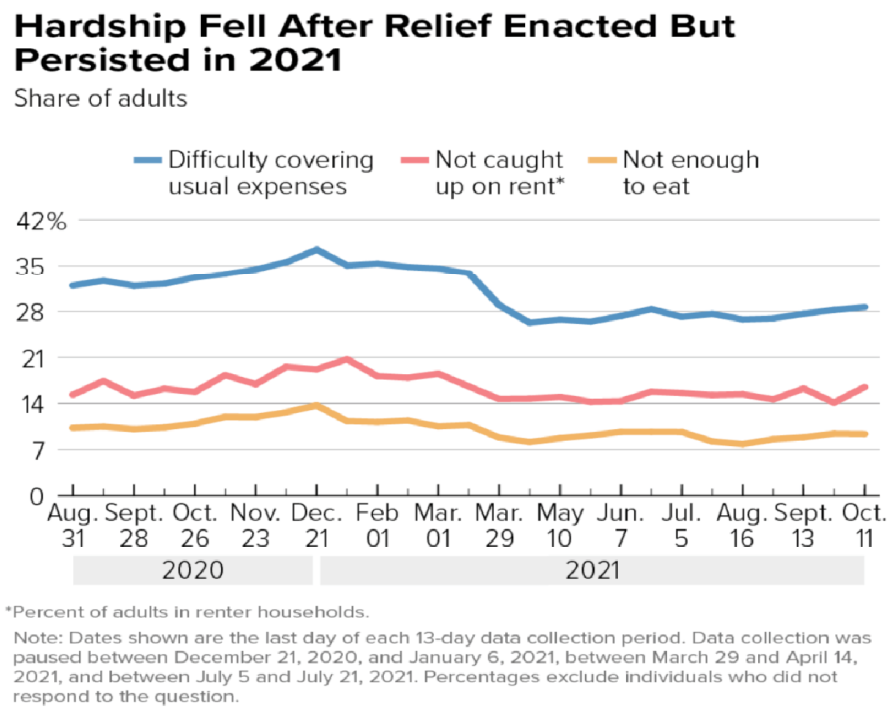
[1] Уплата данного налога не заменяет собой уплату федерального подоходного налога

[2] Под действие данных актов подпадают наемные работники

[3] IRS releases its 2021 Progress Update detailing challenging year [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/newsroom/irs-releases-its-2021-progress-update-detailing-challenging-year (дата обращения: 12.02.2022)

канских домохозяйств в кризисное время. К концу 2021 года Бюро опубликовало данные 40 опросов (Household Pulse Survey) о состоянии американских семей[1]. По их данным после принятия Плана в марте и расширении действия налогового кредита на детей в июле 2021 г. можно наблюдать снижение количества респондентов, которые испытывают финансовые трудности при аренде жилья и обеспечении себя продовольствием (См. рис. 1).

Рисунок 1



Источник: Tracking the COVID-19 Economy's Effects on Food, Housing, and Employment Hardships. Covid Hardship Watch Special Series [Electronic resource] // Center on Budget and Policy Priorities. URL: https://www.cbpp.org/sites/default/files/8-13-20pov.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

При этом в последние недели декабря 2021 г. около трети граждан США едва ли с легкостью могли себе позволить оплатить расходы на проживание (household expenses)[2]. В целом, полагаем, можно говорить о том, что налоговые льготы позитивно сказались на общем уровне благосостояния американцев – их можно охарактеризовать как восстановительные и компенсационные. Однако поэтапное введение стимулирующих выплат имеет лишь краткосрочный эффект и нуждается в постоянном пересмотре и корректировке налогового законодательства.

Список литературы:

[1] U.S. Code. Title 26 Internal Revenue Code [Electronic resource] // Legal Information Institute. Cornell Law School. URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26 (дата обращения: 12.02.2022)

[2] H.R.1319 – American Rescue Plan Act of 2021 [Electronic resource] // Congress.gov. URL: https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1319/text (дата обращения: 12.02.2022)

[3] H.R.748 – CARES Act [Electronic resource] // Congress.gov. URL: https://www.congress.gov/

[1] Household Pulse Survey Data Tables [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/programs-surveys/household-pulse-survey/data.html (дата обращения: 12.02.2022)

[2] Week 40 Household Pulse Survey: December 1 – December 13 [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/data/tables/2021/demo/hhp/hhp40.html (дата обращения: 12.02.2022)

bill/116th-congress/house-bill/748 (дата обращения: 12.02.2022)

[4] Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Year 2020 (Second Estimate). News release [Electronic resource] // Bureau of Economic Analysis. URL: https://www.bea.gov/news/2021/gross-domestic-product-fourth-quarter-and-year-2020-second-estimate (дата обращения: 12.02.2022)

[5] Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Year 2021 (Advance Estimate). News release [Electronic resource] // Bureau of Economic Analysis. URL: https://www.bea.gov/news/2022/gross-domestic-product-fourth-quarter-and-year-2021-advance-estimate (дата обращения: 12.02.2022)

[6] 2022 tax filing season begins Jan. 24; IRS outlines refund timing and what to expect in advance of April 18 tax deadline. News release [Electronic resource] // IRS. URL: https://www.irs.gov/newsroom/2022-tax-filing-season-begins-jan-24-irs-outlines-refund-timing-and-what-to-expect-in-advance-of-april-18-tax-deadline (дата обращения: 12.02.2022)

[7] Estimated Revenue Effects Of H.R. 9051, The “Caring For Americans With Supplemental Help (‘CASH’) Act Of 2020” [Electronic resource] // The Joint Committee on Taxation. U.S. Congress. URL: https://www.jct.gov/publications/2020/jcx-25-20/ (дата обращения: 12.02.2022)

[8] Median earnings for women in the fourth quarter of 2020 were 83.4 percent of the median for men [Electronic resource] // Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. URL: https://www.bls.gov/opub/ted/2021/median-earnings-for-women-in-the-fourth-quarter-of-2020-were-83-4-percent-of-the-median-for-men.htm (дата обращения: 12.02.2022)

[9] Rev. Proc. 2020-45 [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-20-45.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[10] Income and Poverty in the United States in 2020. Current Population Reports // [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2021/demo/p60-273.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[11] IRS updates the 2021 Child Tax Credit and Advance Child Tax Credit frequently asked questions [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/newsroom/fs-2022-07.pdf (дата обращения 12.02.2022)

[12] Determination of Worker Status for Purposes of Federal Employment Taxes and Income Tax Withholding, Form SS-8 [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/fss8.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[13] IRS releases its 2021 Progress Update detailing challenging year [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/newsroom/irs-releases-its-2021-progress-update-detailing-challenging-year (дата обращения: 12.02.2022)

[14] Household Pulse Survey Data Tables [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/programs-surveys/household-pulse-survey/data.html (дата обращения: 12.02.2022)

[15] Tracking the COVID-19 Economy’s Effects on Food, Housing, and Employment Hardships. Covid Hardship Watch Special Series [Electronic resource] // Center on Budget and Policy Priorities. URL: https://www.cbpp.org/sites/default/files/8-13-20pov.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

Spisok literatury:

[1] U.S. Code. Title 26 Internal Revenue Code [Electronic resource] // Legal Information Institute. Cornell Law School. URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26 (дата обращения: 12.02.2022)

[2] H.R.1319 – American Rescue Plan Act of 2021 [Electronic resource] // Congress.gov. URL: https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/1319/text (дата обращения: 12.02.2022)

[3] H.R.748 – CARES Act [Electronic resource] // Congress.gov. URL: https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/748 (дата обращения: 12.02.2022)

[4] Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Year 2020 (Second Estimate). News release [Electronic resource] // Bureau of Economic Analysis. URL: https://www.bea.gov/news/2021/gross-domestic-product-fourth-quarter-and-year-2020-second-estimate (дата обращения: 12.02.2022)

[5] Gross Domestic Product, Fourth Quarter and Year 2021 (Advance Estimate). News release [Electronic resource] // Bureau of Economic Analysis. URL: https://www.bea.gov/news/2022/gross-domestic-product-fourth-quarter-and-year-2021-advance-estimate (дата обращения: 12.02.2022)

[6] 2022 tax filing season begins Jan. 24; IRS outlines refund timing and what to expect in advance of April 18 tax deadline. News release [Electronic resource] // IRS. URL: https://www.irs.gov/newsroom/2022-tax-filing-season-begins-jan-24-irs-outlines-refund-timing-and-what-to-expect-in-advance-of-april-18-tax-deadline (дата обращения: 12.02.2022)

[7] Estimated Revenue Effects Of H.R. 9051, The “Caring For Americans With Supplemental Help (‘CASH’) Act Of 2020” [Electronic resource] // The Joint Committee on Taxation. U.S. Congress. URL: https://www.jct.gov/publications/2020/jcx-25-20/ (дата обращения: 12.02.2022)

[8] Median earnings for women in the fourth quarter of 2020 were 83.4 percent of the median for

men [Electronic resource] // Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. URL: https://www.bls.gov/opub/ted/2021/median-earnings-for-women-in-the-fourth-quarter-of-2020-were-83-4-percent-of-the-median-for-men.htm (дата обращения: 12.02.2022)

[9] Rev. Proc. 2020-45 [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-drop/rp-20-45.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[10] Income and Poverty in the United States in 2020. Current Population Reports // [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2021/demo/p60-273.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

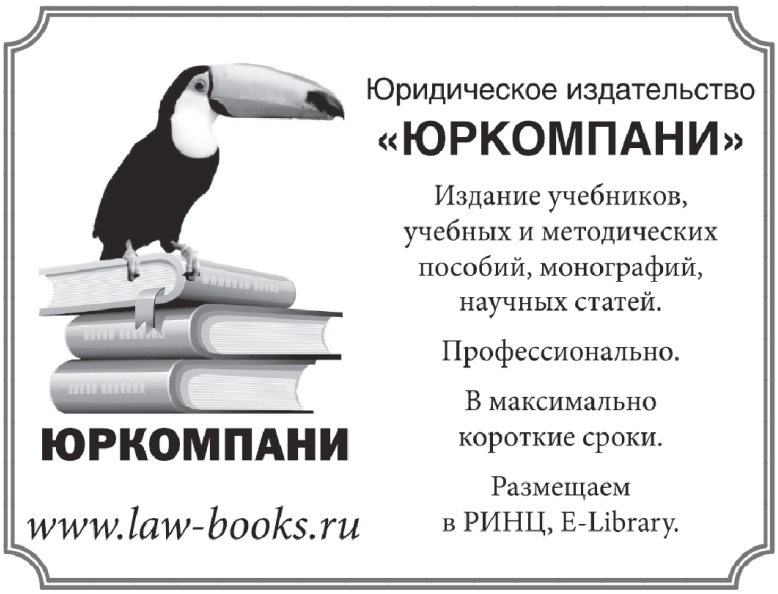
[11] IRS updates the 2021 Child Tax Credit and Advance Child Tax Credit frequently asked questions [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/newsroom/fs-2022-07.pdf (дата обращения 12.02.2022)

[12] Determination of Worker Status for Purposes of Federal Employment Taxes and Income Tax Withholding, Form SS-8 [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/fss8.pdf (дата обращения: 12.02.2022)

[13] IRS releases its 2021 Progress Update detailing challenging year [Electronic resource] // Internal Revenue Service. URL: https://www.irs.gov/newsroom/irs-releases-its-2021-progress-update-detailing-challenging-year (дата обращения: 12.02.2022)

[14] Household Pulse Survey Data Tables [Electronic resource] // U.S. Census Bureau, U.S. Department of Commerce. URL: https://www.census.gov/programs-surveys/household-pulse-survey/data.html (дата обращения: 12.02.2022)

[15] Tracking the COVID-19 Economy's Effects on Food, Housing, and Employment Hardships. Covid Hardship Watch Special Series [Electronic resource] // Center on Budget and Policy Priorities. URL: https://www.cbpp.org/sites/default/files/8-13-20pov.pdf (дата обращения: 12.02.2022)



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-251-255
NIION: 2018-0076-2/22-470
MOSURED: 77/27-023-2022-2-669

ТЛУПОВА Асият Владимировна,
кандидат юридических наук, преподаватель кафедры организации правоохранительной деятельности Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал) Краснодарского университета МВД России,
e-mail: asiiat@mail.ru
SPIN-код: 3851-9713, AuthorID: 582015

МАРЕМКУЛОВА Рузанна Натарбиевна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Института права экономики и финансов ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова»,
e-mail: mnruzanna@mail.ru
SPIN-код: 9573-5219, AuthorID: 684933

МАМБЕТОВА Карина Михайловна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Института права, экономики и финансов ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова»,
e-mail: mail@law-books.ru
SPIN-код: 8060-3963, AuthorID: 1048619

ИСАКОВ Аслан Русланович,
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Института права экономики и финансов ФГБОУ ВО «Кабардино-Балкарский государственный университет имени Х.М. Бербекова»,
e-mail: mail@law-books.ru
SPIN-код: 7759-9524, AuthorID: 817522

К ВОПРОСУ ОБ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ

Аннотация. *В представленной статье анализируются особенности административной ответственности за правонарушения в сфере налогообложения. Актуальность исследования административной ответственности за правонарушения в сфере налогообложения вызвана важностью проблемы налоговых правонарушений необходимостью нахождения наиболее эффективных путей ее решения.*

Цель исследования – определение сущности и особенностей административной ответственности за правонарушения в налоговой сфере. Методологическую основу исследования составили как общенаучные методы, такие как анализ, синтез, сравнение, частнонаучные: логический, социологический, так и специальные методы, такие как сравнительно-правовой. На основе анализа российского законодательства и правоприменительной практики сделан вывод о том, что, несмотря на достаточно длительное время применения административной ответственности в сфере налогообложения, до сих пор сохраняется ряд дискуссионных моментов.

Наиболее распространенным из них является соотнесение административной и финансово-правовой ответственности за указанные правонарушения. Действующее законодательство и правоприменительная практика также не содержат однозначного ответа на данный вопрос, что демонстрируется на практике проблемами квалификации анализируемых противоправных деяний. Результаты исследования могут быть использованы в процессе разработки и дополнения нормативно-правовых, организационных основ борьбы с налоговыми правонарушениями органами государственной власти.

Ключевые слова: *административная ответственность, правонарушения в сфере налогообложения, российское административное законодательство.*

TLUPOVA Asiyat Vladimirovna,
PhD in Law,
Lecturer of the Department of Organization of Law
Enforcement Activities of the North Caucasus Institute of Advanced Training (branch)
of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

MAREMKULOVA Ruzanna Natarbievna,
Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of the Department of Constitutional
and Administrative Law of the Institute of Law, Economics and Finance
of Berbekov Kabardino-Balkarian State University

MAMBETOVA Karina Mikhailovna,
Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor of the Department of Constitutional
and Administrative Law of the Institute of Law, Economics and Finance
of Berbekov Kabardino-Balkarian State University

ISAKOV Aslan Ruslanovich,
PhD in Law, Associate Professor of the Department of Constitutional
and Administrative Law of the Institute of Law, Economics and Finance
of Berbekov Kabardino-Balkarian State University

TO THE QUESTION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR OFFENSES IN THE SPHERE OF TAXATION

Annotation. *The article analyzes the features of administrative responsibility for offenses in the field of taxation. The relevance of the study of administrative responsibility for tax offenses is caused by the importance of the problem of tax offenses and the need to find the most effective ways to*
solve it.

The purpose of the study is to determine the essence and features of administrative responsibility for offenses in the tax sphere. The methodological basis of the research was made up of both general scientific methods, such as analysis, synthesis, comparison, private scientific: logical, sociological, and special methods, such as comparative law. Based on the analysis of Russian legislation and law enforcement practice, it is concluded that, despite a fairly long period of application of administrative responsibility in the field of taxation, a number of controversial issues still remain.

The most common of them is the correlation of administrative and financial and legal responsibility for these offenses. The current legislation and law enforcement practice also do not contain an unambiguous answer to this question, which is demonstrated in practice by the problems of qualification of the analyzed illegal acts. The results of the study can be used in the process of developing and supplementing the regulatory, organizational bases for combating tax offenses by public authorities.

Key words: *administrative responsibility, tax offenses, Russian administrative legislation.*

Система налогообложения имеет особое значение для любого современного государства, т.к. непосредственно благодаря указанному процессу происходит существенное пополнение бюджета. Сущность налогов проявляется в их использовании в качестве одного из важнейших инструментов современной государственной политики, оказывающего серьезное воздействие на различные сферы жизнедеятельности общества и государства. Указанное обстоятельство порождает в процессе реализации фискальных интересов государства ряд проблемных вопросов.

Российское налоговое законодательство достаточно часто подвергалось изменениям в связи с динамичностью существующих правовых реалий в государстве [1]. Однако не всегда оно соответствует потребностям современного общества, в связи с чем возникают ситуации нарушений нормативных положений в указанной сфере.

Правоотношения в налоговой сфере напрямую связаны с публичными интересами Россий-

ского государства и основной их особенностью является добровольно-принудительное изъятие определенной части материальных благ, которые принадлежат собственнику на законных основаниях. Указанная специфика налоговых правоотношений неизбежно приводит к столкновениям частноправовых и публично-правовых интересов, результатом которых выступают нарушения законодательства о налогах и сборах [3, с. 167]. Что вызывает в данном случае необходимость реагирования со стороны государства в форме применения мер государственно-правового принуждения.

Действующее российское законодательство предусматривает для лиц, допускающих противоправное поведение в сфере налогообложения, правовые последствия в виде привлечения к различным видам ответственности, наиболее распространенными из которых выступают административная, финансово-правовая и уголовная [6, с. 91; 7, с. 72; 8, с. 153]. Вид юридической ответственности напрямую зависит от степени общественной опасности и объема негативных последствий, возникающих в результате противоправного поведения в сфере налогообложения. В рамках представленного исследования видится необходимым сконцентрировать внимание на особенностях административной ответственности в указанной сфере, поскольку, несмотря на весьма небольшой объем негативных последствий от отдельных правонарушений, масштабное распространение противоправного поведения создает серьезные угрозы для развития российского государства и общества.

Правонарушения в указанной сфере негативно влияют не только на стабильное функционирование и развитие действующей системы налогообложения, но и отрицательно отражаются на доходах бюджета, т.к. противоправные деяния, как правило, имеют целью уклонение от уплаты законодательно регламентированных налогов, а также не позволяют органам государственной власти осуществлять налоговый контроль по отношению к нарушителю.

В первую очередь, отметим, что под административными правонарушениями следует понимать противоправные, виновные действия (бездействие) физических или юридических лиц, за которые КоАП РФ или законами субъектов РФ об административных правонарушениях установлена административная ответственность [5, с. 103].

Учитывая важное значение правомерного поведения участников налоговых правоотношений для развития государства в целом, в КоАП РФ выделена отдельная гл. 15, в которой содержатся нормативные положения об ответственности за правонарушения в указанной сфере, а также в некоторых смежных, а именно финансы, страхование, рынок ценных бумаг, а также оборот драгоценных металлов и камней. Отнесение правонарушений в сфере налогообложения в отдельную главу со смежными противоправными деяниями представляется оправданным, т.к. указанные действия способны нанести существенный вред экономике государства.

Анализ нормативных положений вышеназванной главы позволяет сделать вывод о том, что правонарушения в сфере налогообложения весьма многообразны, что связано с наличием целого ряда законодательных требований для различных участников правоотношений в сфере налогов и сборов. Административные правонарушения в указанной сфере в большинстве своем ориентированы на четкие процессуальные аспекты налогообложения: срок постановки на учет в налоговом органе, срок предоставления налоговой декларации, представление сведений для осуществления налогового контроля и др.

Для процесса признания того или иного деяния административным правонарушением в сфере налогообложения необходимым является не только наличие запрещающего данное поведение нормативного положения в законодательстве, но и такое деяние должно нанести какой-либо вред общественным интересам в вышеназванной сфере, а также указанное деяние должно быть совершено конкретным субъектом виновно.

Для полноты исследования составов административных правонарушений в сфере налогообложения особое значение имеет исследование классификаций административных правонарушений в целом. В данном контексте классификации следует рассматривать как основания для соответствующей систематизации налоговых правонарушений в едином акте. Анализируя практические аспекты классификационных процессов, следует отметить их влияние на повышение эффективности правоприменения в анализируемой сфере, а также укрепление законности.

Исходя из предмета правового регулирования, классифицируют составы административных правонарушений в сфере налогового законодательства следующим образом:

– нарушения, связанные с исчислением и уплатой налогов и сборов;

– нарушения, возникающие при осуществлении налогового контроля;

– нарушения, связанные с рассмотрением споров между налогоплательщиками и налоговыми органами;

– нарушения, связанные с принудительным взысканием налогов и сборов [2, с. 158].

Таким образом, особое значение для характеристики анализируемых административных правонарушений имеет непосредственный объект, который представляет собой совокупность общественных отношений, регулируемых конкретной административно-правовой нормой.

Предметом административных правонарушений в сфере налогообложения выступают различные документы и сведения, которые необходимы для совершения юридически значимых действий в указанной сфере, например, налоговая декларация и др. [9, с. 117].

Важно отметить, что административное правонарушение может быть совершенно как в активной форме, так и в пассивной, т.е. таковым может быть признано как действие правонарушителя, так и бездействие [4, с. 136; 10, с. 68]. Например, согласно ст. 15.7 КоАП РФ, объективная сторона данного правонарушения выражается действием, которое направлено на изменение порядка открытия счета. Иная ситуация наблюдается со ст. 15.5 КоАП РФ, которая регламентирует ответственность за правонарушение в форме бездействия, которым выступает непредставление налоговой декларации в уполномоченный орган в законодательно определенный срок. Помимо этого, существуют и правонарушения, объективная сторона которых может выражаться как в действии, так и в бездействии. Примером такого состава выступает ст. 15.6 КоАП РФ, согласно которой объективной стороной выступает представление неполных или искаженных сведений для осуществления налогового контроля, что, в свою очередь, является действием, а также непредставление указанных сведений, что подразумевает пассивный формат бездействия.

В зависимости от наличия или отсутствия в объективной стороне состава административного правонарушения негативных последствий, принято выделять два вида составов указанных правонарушений, а именно формальные и материальные. При этом формальным является состав правонарушения, который предусматривает лишь сам факт совершения противоправного деяния. В данном случае ответственность наступает вне зависимости от наличия или отсутствия вредных последствий. Следует отметить, что в отношении анализируемых видов правонарушений в сфере налогообложения большинство составов являются формальными. Так, согласно ст. 15.3 КоАП РФ, для привлечения к административной ответственности достаточно лишь нарушения законодательно закрепленного срока подачи соответствующего заявления о постановке на учет в налоговом органе.

На основе проведенного анализа административного законодательства и правоприменительной практики в сфере налогообложения выявлены ряд проблем, основной из которых является дублирование отдельных нормативных положений в налоговом и административном законодательстве, что приводит к сложностям квалификации деяний правонарушителя.

Представляется необходимым систематизировать указанные нормы и устранить иные проблемы в правоприменительной сфере. Несмотря на небольшой объем негативных последствий, который наступает от единичного случая совершения административного правонарушения в сфере налогообложения, совокупность их многочисленных совершений негативно влияет на развитие финансовой системы Российской Федерации.

Список литературы:

[1] Налоговый кодекс Российской Федерации 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // СЗ РФ. – 03.08.1998. - № 31. - Ст. 3824.

[2] Агапов А.Б. Административная ответственность: учеб. для вузов. - 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во «Юрайт», 2020. - 465 с.

[3] Бутузова А.С., Королева С.П. Анализ ответственности за совершение налоговых правонарушений в России, Франции, Германии // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2019. - № 5-4. - С. 165 - 167.

[4] Гоголев А.П. Правовая регламентация привлечения к ответственности в области налогов и сборов // Финансы: теория и практика. - 2015. - № 5. - С. 134 -141.

[5] Макарейко Н.В. Административное право: учеб. пособие для вузов. - 11-е изд., перераб. и доп. - М.: Изд-во «Юрайт», 2022. - 280 с.

[6] Лечкина Т.Н. Привлечение к ответственности в порядке статьи 101. 4 Налогового кодекса Российской Федерации - неурегулированные вопросы // Имущественные отношения в Российской Федерации. - 2018. - № 6. - С. 90 - 94.

[7] Подройкина И.А., Линкин В.Н. Административная ответственность за нарушения налогового законодательства // Вестник РТА. - 2020. - № 4. - С. 71 - 74.

[8] Сайдулаев Д.Д., Агаева И.Х. Административная ответственность за налоговые правонарушения // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. - 2018. - № 5. - С. 150 - 153.

[9] Смагина А.Ю. Состав налогового правонарушения и порядок привлечения к ответственности // Таврический научный обозреватель. - 2015. - № 4. - С. 115 - 124.

[10] Старостин С.А. О налоговых административных правонарушениях // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. - 2019. - № 7. - С. 65 - 72.

Spisok literatury:

[1] Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii 31 iyulya 1998 g. № 146-FZ // SZ RF. – 03.08.1998. - № 31. - St. 3824.

[2] Agapov A.B. Administrativnaya otvetstvennost': ucheb. dlya vuzov. - 8-e izd., pererab. i dop. – M.: Izd-vo «Yurajt», 2020. - 465 s.

[3] Butuzova A.S., Koroleva S.P. Analiz otvetstvennosti za sovershenie nalogovyh pravonarushenij v Rossii, Francii, Germanii // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk. - 2019. - № 5-4. - S. 165 - 167.

[4] Gogolev A.P. Pravovaya reglamentaciya privlecheniya k otvetstvennosti v oblasti nalogov i sborov // Finansy: teoriya i praktika. - 2015. - № 5. - S. 134 -141.

[5] Makarejko N.V. Administrativnoe pravo: ucheb. posobie dlya vuzov. - 11-e izd., pererab. i dop. - M.: Izd-vo «Yurajt», 2022. - 280 s.

[6] Lechkina T.N. Privlechenie k otvetstvennosti v poryadke stat'i 101. 4 Nalogovogo kodeksa Rossijskoj Federacii - neuregulirovannye voprosy // Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii. - 2018. - № 6. - S. 90 - 94.

[7] Podrojkina I.A., Linkin V.N. Administrativnaya otvetstvennost' za narusheniya nalogovogo zakonodatel'stva // Vestnik RTA. - 2020. - № 4. - S. 71 - 74.

[8] Sajdulaev D.D., Agaeva I.H. Administrativnaya otvetstvennost' za nalogovye pravonarusheniya // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk. - 2018. - № 5. - S. 150 - 153.

[9] Smagina A.Yu. Sostav nalogovogo pravonarusheniya i poryadok privlecheniya k otvetstvennosti // Tavricheskij nauchnyj obozrevatel'. - 2015. - № 4. - S. 115 - 124.

[10] Starostin S.A. O nalogovyh administrativnyh pravonarusheniyah // Vestnik Universiteta im. O.E. Kutafina. - 2019. - № 7. - S. 65 - 72.

УПРАВЛЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЕМ

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-256-260
NIION: 2018-0076-2/22-471
MOSURED: 77/27-023-2022-2-670

МИШАКОВА Арина Николаевна,
студент магистратуры Волгоградского государственного социально-педагогического университета, специалист по учебно-методической работе Волгоградской государственной академии последипломного образования,
e-mail: ped.mishakova@gmail.com

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВАНИЯ РОССИСКО-КИТАЙСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ОБЛАСТИ ОБРАЗОВАНИЯ

Аннотация. *В статье проводится анализ нормативно-правовой базы российско-китайского взаимодействия в области образования, который позволяет изучить современное состояние международного образования. В историографической базе отсутствуют комплексные исследования данной проблемы.*

Целью работы является проведение анализа нормативно-правовых оснований межгосударственного образовательного сотрудничества России и Китая. Для достижения цели были решены следующие задачи: рассмотрены основные этапы образовательного взаимодействия России и Китая; дана оценка принятым нормативно-правовым документам, регламентирующим двустороннее взаимодействие в сфере образования.

Автор пришел к выводу, что успешное на сегодняшний день сотрудничество в сфере образования основывается и регулируется прочной нормативно-правовой базой. Однако на современном этапе наметились аспекты, требующие принятия решений для получения более выгодных результатов для российской стороны.

Ключевые слова: *нормативно-правовая база, сотрудничество, российско-китайское взаимодействие, соглашение, образование, обмен, межгосударственное сотрудничество.*

MISHAKOVA Arina Nikolaevna,
Postgraduate student of Volgograd State Socio-Pedagogical University, Specialist in Educational and Methodological work of Volgograd State Academy of Postgraduate Education

LEGAL BASIS OF RUSSIAN-CHINESE COOPERATION IN EDUCATION

Annotation. *The article analyses the legal basis of Russian-Chinese cooperation in education, which allows for studying the current state of international education. There are no comprehensive scientific works of this problem in the historiographic database.*

The purpose of the work is to analyze the regulatory and legal foundations of interstate educational cooperation between Russia and China. To achieve the goal, the author solved the following tasks: to consider the main stages of educational interaction between Russia and China; to give an assessment of the adopted regulatory and legal documents regulating bilateral cooperation in the field of education.

The author concluded that successful cooperation in education is based on and regulated by a sound legal framework. However, there are aspects that require decision-making in order to obtain profitable results for the Russian side.

Key words: *legal basis, cooperation, Russian-Chinese cooperation, agreement, education, exchange, interstate cooperation.*

Введение.

Российско-китайское сотрудничество в сфере образования непрерывно развивается на протяжении более чем двух десятилетий.

С середины прошлого века проблема взаимодействия двух стран в области образования находится под пристальным вниманием исследователей. Основная историографическая база

научных работ представлена исследованиями на тему российско-китайских отношений в период с середины XX по начало XXI века. В своих научных трудах исследователи частично затрагивают тему нормативно-правовых отношений между Россией и Китаем в области образования. Однако следует отметить, что в теоретической базе исследования отсутствуют комплексные научные работы анализа нормативно-правовых оснований российско-китайских отношений с сфере образования.

Изучение современного состояния российско-китайского взаимодействия в области образования посредством анализа нормативно-правовой основы является актуальным, поскольку анализ позволяет более точно выделить основные временные рамки сотрудничества, формы сотрудничества, создания совместных образовательных проектов и программ, реализации проектов и дальнейшие перспективы развития международных отношений в образовательной сфере.

Таким образом, исследование нормативно-правовой базы необходимо для более полного понимания сложившихся основ российско-китайского взаимодействия в области образования.

Целью исследования является проведение анализа нормативно-правовых оснований межгосударственного образовательного сотрудничества России и Китая.

Для достижения цели необходимо решить следующие **задачи**: рассмотреть основные этапы образовательного взаимодействия России и Китая; дать оценку принятым нормативно-правовым документам, регламентирующим двустороннее взаимодействие в сфере образования.

Методы.

Методологическую основу составляют *компаративистский* и *социокультурный* подходы, метод *системного анализа*. *Компаративистский* подход позволил провести сравнительный анализ нормативно-правовых документов России и Китая в области образования, а также сопоставительный анализ российско-китайских образовательных проектов и учебных программ. *Социокультурный* подход позволил дать оценку влияния государственной образовательной политики на сферу общественной жизни. Метод *системного анализа* позволил определить степень влияния межгосударственного образовательного сотрудничества на общую систему международных отношений России и Китая.

Особый период международного образовательного взаимодействия России и Китая берет начало в середине XX века. Большинство исследователей, среди которых О.Б. Борисов , Б.Г. Колосков [1], М.С. Капица [4], А.С. Цветко [15] и др. занимались анализом советско-китайских отношений в сфере культуры и образования с 1949-го по 1980-е гг. Авторы подчеркивали большой вклад, внесенный Советским Союзом в развитие научно-технического прогресса Китайской Народной Республики, ведущую роль советской модели образования в создании китайской образовательной модели.

Д.В. Полежаев в своей работе обращал внимание на важность формирования дружественных международных отношений в области образования для государства [7].

До начала 1990-х гг. советско-китайские отношения переживали период спада в виду напряженности в политической сфере. Приезд президента СССР М.С. Горбачева на встречу с Генеральным секретарем ЦК компартии Китая Чжао Цзыяном в 1989 году сыграл ключевую роль для дальнейшего развития международных отношений.

Нормативно-правовая основа будущих российско-китайских отношений начала закладываться именно в этот период, что подтверждает принятое 18 декабря 1992 года Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о культурном сотрудничестве [9]. В области образования данное соглашение направлено на обмен специалистов преподавательского состава, налаживание прямых контактов между высшими учебными заведениями, возможности предоставления стипендий, изучения возможности подписания соглашения об эквивалентности документов об образовании, ученых степеней и званий [Там же]. Последнее стало результатом начавшейся совместной работы. 26.06.1995 года было подписано Соглашение о взаимном признании документов об образовании и ученых степенях [10]. Китайские и российские студенты получили возможность поступать в вузы друг друга.

В начале нового тысячелетия Россия и Китай подписали важный исторический документ – Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве от 16 июля 2001 г [2]. Данный документ стал основой нормативно-правового регулирования международного взаимодействия в XXI веке. Согласно документу «Договаривающиеся стороны всемерно способствуют развитию обменов и сотрудничества в области культуры, образования, здравоохранения, информации, туризма, спорта и права» [Там же]. К основным результатам взаимодействия в начале 2000-х можно отнести: создание комиссии по сотрудничеству в области образования, культуры и здравоохранения; расширение академической мобильности; переход к межвузовскому обмену.

Дальнейшее развитие образовательных связей требовало поиска новых форм взаимодействия. В целях расширения сотрудничества в 2005 году было принято Соглашение об изучении рус-

ского языка в Китае и китайского в России [11]. Стороны договорились «поощрять изучение и преподавание русского языка, литературы и культуры в образовательных учреждениях друг друга, также осуществлять ежегодный обмен квалифицированными специалистами и научно-педагогическими работниками для чтения лекций и ведения практических занятий» [Там же]. Принятие данного соглашения вносит ценный вклад в развитие отношений и способствует повышению интереса к культурам двух стран.

Укрепление позиций двух держав в экономическом и политическом отношении на мировой арене способствует необходимости проведения образовательных реформ для подготовки высококвалифицированных кадров, способных осуществлять и поддерживать сложившееся международное сотрудничество. 9 ноября 2006 г. Минобрнауки РФ и Минобразования КНР заключили Соглашение о сотрудничестве в области образования [12]. Данный документ позволил структурировать процесс двустороннего обмена. В нем содержится подробная информация о количестве студентов (100 человек в год), участвующих в обмене, финансировании, сроках обучения по образовательным программам и т.д. Стоит отметить, что принятию данного документа предшествовало подписание 15 июня 2006 года Соглашения между правительствами государств – членов ШОС о сотрудничестве в области образования [13]. Таким образом, Россия и Китай кроме межгосударственных двусторонних связей налаживают взаимодействие в рамках международных организаций.

Другим важным документом, закрепляющим совместную деятельность двух стран в области образования является Меморандум о реализации плана действий по развитию российско-китайского взаимодействия в гуманитарной сфере от 6 декабря 2012 года [6]. Целью образовательного взаимодействия в рамках принятого документа стало увеличение до 2020 года числа студентов, обучающихся в государствах-партнерах до 100 тысяч человек.

Результаты работы в сфере образования подводятся в рамках ежегодных заседаний межправительственных комиссий по гуманитарному сотрудничеству. Стороны ежегодно подписывают протоколы и планы работ по сотрудничеству в сфере образования. «Российско-китайская подкомиссия по данному виду сотрудничества существует с 2001 года, на ежегодных заседаниях комиссии рассматриваются актуальные вопросы двустороннего взаимодействия и принимаются решения, касающиеся развития сотрудничества» [3].

В первое десятилетие XXI века Россия и Китай активно наращивают сотрудничество в сфере образования. Так с 2006-го года в России начинают появляться первые Институты Конфуция, которые играют значительную роль в изучении китайского языка российскими студентами.

Исследование правовых оснований действия ИК на территории России привели к выводу об отсутствии в России нормативно-правовой базы о создании и функционировании ИК. Министерство науки РФ согласилось поддерживать сесть ИК, однако договоров с китайской стороной не существует [5]. На практике, договор на открытие ИК утверждается китайской государственной организацией Ханьбань после направления заявки от российского вуза. В китайском законодательстве указано, что открытие филиалов иностранных вузов может быть реализовано только в качестве совместных учебных заведений [8]. В России как показывает анализ законодательства, отсутствуют документы, которые четко регулируют эту деятельность.

Таким образом, Россия в рамках двустороннего взаимодействия иногда уступает Китаю, в результате нарушается принцип равенства открытия ИК на территории РФ и Центров русского языка в КНР. Подобный неравнозначный обмен может повлиять на дальнейшее распространение русского языка на территории Китая.

На современном этапе межгосударственного сотрудничества сфера образования остается приоритетной. В 2020 году на 21-м заседании Российско-Китайской подкомиссии по сотрудничеству в области образования были подписаны Соглашение о сотрудничестве между Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова и Государственным советом по стипендиям КНР и между Санкт-Петербургским государственным университетом и Государственным советом по стипендиям КНР [14]. Было отмечено, что за 2020 год подписано около 300 документов о сотрудничестве в области образования. Особое внимание на заседании было уделено вопросу онлайн обучения в период пандемии. Страны-партнеры смогли перестроиться на новый режим работы и вести образовательную деятельность дистанционно.

Результаты.

В статье рассмотрены нормативно-правовые основания российско-китайского взаимодействия в области образования, которые опираются на принятое 18 декабря 1992 года Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о культурном сотрудничестве и Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве от 16 июля 2001 года.

Анализ нормативно-правовых документов позволил сделать вывод о том, что к настоящему моменту сформирована прочная норматив-

но-правовая база двусторонней образовательной деятельности. Взаимодействуя на межгосударственном уровне, страны являются участниками международных организаций, таких как ШОС, в рамках которых также развивают международное взаимодействие.

Россия и Китай на современном этапе сотрудничества ежегодно организовывают регулярные встречи, обсуждают достигнутые результаты, ставят новые цели и намечают перспективы сотрудничества в области образования. Отношения двух стран имеют огромные перспективы развития.

Однако, автором установлено, что в российском законодательстве не хватает документов, регламентирующих образовательную деятельность иностранных партнеров на территории РФ. Данный аспект требует определения приоритетных задач дальнейшего взаимодействия, учитывая, в первую очередь интересы РФ.

Список литературы:

[1] Борисов, О. Б. Советско-китайские отношения, 1945–1980 / О. Б. Борисов, Б. Т. Колосков. – М.: Мысль, 1980. – 638 с

[2] Договор о добрососедстве, дружбе и сотрудничестве между РФ и КНР // Рос. газ. – 2001. – 17 июля.

[3] Ефремова Л.И. О российско-китайском сотрудничестве в области образования // Вестник РУДН. 2017. №4. С. 857-865.

[4] Капица М.С. Братская дружба двух великих народов. М. : Знание, 1959. 32 с.

[5] Леконцева К.В. Институты Конфуция, как инструмент «гибкой власти» Китая // Вестник Забайкальского государственного университет. 2010. №7. С. 27-31.

[6] Меморандум о реализации Плана действий по развитию российско-китайского взаимодействия в гуманитарной сфере // КонсорциумКОДЕКС : электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [сайт]. URL: http://docs.cntd.ru/document/499014828 (дата обращения: 25.03.2022).

[7] Полежаев, Д.В. Менталитет и национальный характер образования [Текст] / Д.В. Полежаев // Известия Волгоградского государственного педагогического университета. – 2009. – № 4 (38). С. 12-16. (Сер. «Педагогические науки»).

[8] Самойлова М.П., Лобанова Е.А. Правовое регулирование деятельности Институтов Конфуция в России // Право, политологические науки. 2017. №6. С. 29-31.

[9] Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР о культурном сотрудничестве от18 декабря 1992 года // КонсорциумКОДЕКС : электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [сайт]. URL: https://docs.cntd.ru/document/1900252 (дата обращения: 23.03.2022).

[10] Сборник Российско-Китайских договоров 1949 – 1999 гг. – М., 1999. – С. 312.

[11] Соглашение между Правительством РФ и Правительством КНР об изучении русского языка в Китае и китайского в России // КонсорциумКОДЕКС : электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [сайт]. URL: https://docs.cntd.ru/document/901959023 (дата обращения: 20.03.2022).

[12] Соглашение между Министерством образования и науки Российской Федерации и Министерством образования Китайской Народной Республики о сотрудничестве в области образования от 9 ноября 2006 г // Национальный информационный центр [сайт]. URL: https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/collaboration/agreem coop_China_2006 (дата обращения 19.03.2022).

[13] Соглашения между правительствами государств – членов ШОС о сотрудничестве в области образования // КонсорциумКОДЕКС : электронный фонд правовой и нормативно-технической документации [сайт]. URL: https://docs.cntd.ru/document/902029746 (дата обращения: 20.03.2022).

[14] Соглашение о сотрудничестве между Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова и Государственным советом по стипендиям КНР и между Санкт-Петербургским государственным университетом и Государственным советом по стипендиям КНР // Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова [сайт]. URL: https://www.msu.ru/news/soglashenie-o-sotrudnichestve-s-gosudarstvennym-sovetom-po-stipendiyam (дата обращения: 20.03.2022).

[15] Цветко, А.С. Советско-китайские культурные связи / А.С. Цветко. – Москва: Мысль, 1974. – 131 с.

Spisok literatury:

[1] Borisov, O. B. Sovetsko-kitaiskie otnosheniia, 1945–1980 / O. B. Borisov, B. T. Koloskov. – M.: Mysl', 1980. – 638 p.

[2] Dogovor o dobrososedstve, druzhbe i sotrudnichestve mezhdu RF i KNR // Ros. gaz. – 2001. – 17 iiulia.

[3] Efremova L.I. O rossiisko-kitaiskom sotrudnichestve v oblasti obrazovaniia // Vestnik RUDN. 2017. №4. P. 857-865.

[4] Kapitsa M.S. Bratskaia druzhba dvukh velikikh narodov. M. : Znanie, 1959. 32 p.

[5] Lekontseva K.V. Instituty Konfutsiia, kak instrument «gibkoi vlasti» Kitaia // Vestnik Zabai-

kal'skogo gosudarstvennogo universitet. 2010. №7. P. 27-31.

[6] Memorandum o realizatsii Plana deistvii po razvitiiu rossiisko-kitaiskogo vzaimodeistviia v gumanitarnoi sfere // KonsortsiumKODEKS : elektronnyi fond pravovoi i normativno-tekhnicheskoi dokumentatsii [sait]. URL: http://docs.cntd.ru/document/499014828 (data obrashcheniia: 25.03.2022).

[7] Polezhaev, D.V. Mentalitet i natsional'nyi kharakter obrazovaniia [Tekst] / D.V. Polezhaev // Izvestiia Volgogradskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta. – 2009. – № 4 (38). P. 12-16. (Ser. «Pedagogicheskie nauki»).

[8] Samoilova M.P., Lobanova E.A. Pravovoe regulirovanie deiatel'nosti Institutov Konfutsiia v Rossii // Pravo, politologicheskie nauki. 2017. №6. P. 29-31.

[9] Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom RF i Pravitel'stvom KNR o kul'turnom sotrudnichestve // KonsortsiumKODEKS : elektronnyi fond pravovoi i normativno-tekhnicheskoi dokumentatsii [sait]. URL: https://docs.cntd.ru/document/1900252 (data obrashcheniia: 25.03.2022).

[10] Sbornik Rossiisko-Kitaiskikh dogovorov 1949 – 1999 gg. – M., 1999. – P. 312.

[11] Soglashenie mezhdu Pravitel'stvom RF i Pravitel'stvom KNR ob izuchenii russkogo iazyka v Kitae i kitaiskogo v Rossii // KonsortsiumKODEKS : elektronnyi fond pravovoi i normativno-tekhnicheskoi dokumentatsii [sait]. URL: https://docs.cntd.ru/document/901959023 (data obrashcheniia: 20.03.2022).

[12] Soglashenie mezhdu Ministerstvom obrazovaniia i nauki Rossiiskoi Federatsii i Ministerstvom obrazovaniia Kitaiskoi Narodnoi Respubliki o sotrudnichestve v oblasti obrazovaniia ot 9 noiabria 2006 g // Natsional'nyi informatsionnyi tsentr [sait]. URL: https://nic.gov.ru/ru/docs/foreign/collaboration/agreem coop_China_2006 (data obrashcheniia 19.03.2022).

[13] Soglasheniia mezhdu pravitel'stvami gosudarstv – chlenov ShOS o sotrudnichestve v oblasti obrazovaniia // KonsortsiumKODEKS : elektronnyi fond pravovoi i normativno-tekhnicheskoi dokumentatsii [sait]. URL: https://docs.cntd.ru/document/902029746 (data obrashcheniia: 20.03.2022).

[14] Soglashenie o sotrudnichestve mezhdu Moskovskim gosudarstvennym universitetom imeni M.V. Lomonosova i Gosudarstvennym sovetom po stipendiiam KNR i mezhdu Sankt-Peterburgskim gosudarstvennym universitetom i Gosudarstvennym sovetom po stipendiiam KNR // Moskovskim gosudarstvennym universitetom imeni M.V. Lomonosova [sait]. URL: https://www.msu.ru/news/soglashenie-o-sotrudnichestve-s-gosudarstvennym-sovetom-po-stipendiyam (data obrashcheniia: 20.03.2022).

[15] Tsvetko, A.S. Sovetsko-kitaiskie kul'turnye sviazi / A.S. Tsvetko. – Moskva: Mysl', 1974. 131 p.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-261-266
NIION: 2018-0076-2/22-472
MOSURED: 77/27-023-2022-2-671

ПАНОЧЕВНЫЙ Павел Николаевич,
старший преподаватель
кафедры технологической информатики
и информационных систем
ФГБОУ ВО «Тихоокеанский государственный
университет», г. Хабаровск,
e-mail: 005681@pnu.edu.ru

ЛИ Андрей Александрович,
ассистент кафедры технологической информатики и
информационных систем ФГБОУ ВО «Тихоокеанский
государственный университет», г. Хабаровск
e-mail: 011864@pnu.edu.ru

ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ РЕСУРСОВ И АНАЛИТИЧЕСКИХ ПЛАТФОРМ (ПРИЛОЖЕНИЙ) ДЛЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАЧЕСТВА ОБУЧЕНИЯ В ВУЗЕ

Аннотация. *В статье рассматриваются возможности, перспективы, актуальные проблемы применения цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений) для совершенствования качества обучения в вузе. Авторы подчеркивают, что на данный момент нет единого сформированного подхода и определения цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений), что позволяет сформировать вывод о неопределённости терминологии. В ходе выполненного систематизированного литературного обзора и контент-анализы было определено, что использование цифровых образовательных ресурсов представляется перспективным решением имеющихся проблем образования, однако актуализируется необходимость обучения студентов методам работы с современными цифровыми образовательными ресурсами. Отмечается, что аналитические платформы подразумевают использование широкого спектра данных и методов анализа, в т.ч. разработку метрик (таких как предикаторы и индикаторы для различных факторов), с целью понимания текущей ситуации и измерения эффективности обучения, использование различных образовательных технологий. Было выявлено, что цифровые образовательные ресурсы и аналитические платформы могут применяться на разных этапах преподавания и обучения и в различных условиях, от педагогических до технологических и от начального до высшего образования.*

Ключевые слова: *цифровые образовательные ресурсы, аналитические платформы, образовательные технологии, высшее образование, информация.*

PANOCHEVNY Pavel Nikolaevich,
Senior Lecturer, Department of Technological Informatics
and Information Systems, Pacific National University, Khabarovsk

LI Andrey Alexandrovich,
Assistant, Department of Technological Informatics
and Information Systems Pacific National University, Khabarovsk

APPLICATION OF DIGITAL EDUCATIONAL RESOURCES AND ANALYTICAL PLATFORMS (APPLICATIONS) TO IMPROVE THE QUALITY OF LEARNING AT THE UNIVERSITY

Annotation. *In this paper, the author consider the possibilities, prospects, current problems of using digital educational resources and analytical platforms (applications) to improve the quality of education at a university. It was found that at the moment there is no single formed approach and definition of digital educational resources and analytical platforms (applications), which allows us to form a conclusion about the uncertainty of terminology. In the course of the systematized literature*

review and content analysis, it was revealed that the use of digital educational resources seems to be a promising solution to the existing problems of education, however, the need to teach students how to work with modern digital educational resources is actualized. It was found that analytical platforms involve the use of a wide range of data and analysis methods, including the development of metrics (such as predictors and indicators for various factors) in order to understand the current situation and measure the effectiveness of training, the use of various educational technologies. It was found that digital educational resources and analytical platforms can be applied at different stages of teaching and learning and in various settings, from pedagogical to technological and from primary to higher education.

Key words: *digital educational resources, analytical platforms, educational technologies, higher education, information.*

Пандемия коронавирусной инфекции обусловила пересмотр объектами образования, в т.ч. вузами, своих методик обучения [10]. С закрытием учебных заведений тысячи учителей и миллионы студентов должны были максимально оперативно найти новые способы обучения, что стало серьезной проблемой. Ситуация 2020 г. актуализировала вопрос совершенствования качества обучения в вузе посредством использования современных технологических решений, внедрения, использования, развития и распространения информационных и компьютерных технологий.

Знания и информация являются ключами к повышению производительности, конкуренции, государственного благополучия. Поэтому современные страны сосредоточились на изучении подходов, позволяющих получать более качественное образование. Чтобы развивать человеческий капитал, необходимо проанализировать объекты образования, всю систему образования в целом и ответить на вопрос: соответствует ли государственное образование мировым тенденциям и международным требованиям?

Распространенной проблемой является низкий темп внедрения решений, информационных и компьютерных технологий в процесс обучения в современном вузе, несмотря на имеющиеся достижения в области науки, бизнеса, услуг связи и других сферах. Международное общество технологий в образовании (ISTE) подчеркивает, что преподаватели вузов должны быть готовы предоставить учащимся возможности для обучения на основе технологий. По сути, подготовка к применению технологий и осведомленность о технологиях для повышения качества обучения студентов должны быть одним из базовых навыков учителя [17].

Имеющиеся исследования говорят о том, что наиболее эффективным шагом с целью совершенствования качества обучения в вузе является использование ИТ (далее – информационных технологий) [4; 6; 7; 8; 9; 16; 21]. Так же использование ИТ в образовании позволяет реализовать задачи государственной программы РФ «Развитие образования»:

– развитие современной системы непрерывного образования;
– повышение качества профессионального образования;
– обеспечение доступности качественного общего образования;
– повышение инвестиционной привлекательности сферы образования;
– формирование эффективного рынка образовательных услуг и переход на принципы подушевого финансирования [1].

Авторы данного исследования считают, что по состоянию на 2022 г. наиболее перспективным вектором совершенствования качества обучения в вузе является применение цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений).

Проблемы разработки, внедрения и использования цифровых образовательных ресурсов, их экспертизы и анализа ранее исследовались такими учеными, как Я.А. Ваграменко, И.В. Гончарова, В.А. Красильникова, В.В. Лонцов, Г.А. Монахова, Е.С. Полат, Г.Б. Прончев и др. [2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9]. Пути реализации педагогической и информационной деятельности на основе цифровых образовательных ресурсов представлены также в работах ряда зарубежных ученых:

– Р. Севиндик рассматривал использование цифровых образовательных ресурсов в управлении развития региональной системы образования [15];
– А. Демикесер произвел оценку качества образования с использованием цифровых образовательных ресурсов [22];
– Д.Ф. Армстронг дал два разъяснения концепции цифровых ресурсов в сфере образования: цифровые ресурсы в образовании – компьютер с необходимыми техническими и программными возможностями; цифровые ресурсы в образовании – это сборник приемы и приемы, которые реализуются через развитие информации [18].

Однако на данный момент нет исследований, посвящённых совместному использованию цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений) для совершенствования качества обучения в вузе в рамках российской системы образования. Это является потенциальным вектором развития системы образования и обуславливает актуальность данного исследования.

На сегодняшний день нет единого сформированного подхода и определения цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений), что демонстрирует неопределённость терминологии.

В первом случае наиболее распространенным является определение В.А. Красильниковой: «цифровые образовательные ресурсы представляют собой образовательные или педагогические программные средства, информационно-коммуникационные технологии и компьютерные средства обучения, являющиеся составными элементами образовательной среды, которые носят образовательную функцию, используются студентами и преподавателями» [5]. Второй распространенный термин: «цифровой образовательный ресурс – это информационный источник, содержащий графическую, текстовую, цифровую, речевую, музыкальную, видео-, фото- и другую информацию, направленный на реализацию целей и задач современного образования».

Под аналитическими платформами (приложениями) понимается «специализированное программное обеспечение, которое содержит все инструменты, необходимые для осуществления процесса извлечения скрытых зависимостей и закономерностей из больших массивов данных».

Таким образом, одной из задач данного исследования является выяснение терминологии. Термин «цифровые образовательные ресурсы» в англоязычной педагогической литературе используется как обобщающий термин, который включает в себя множество информационных и коммуникационных технологий (облачных, мобильных, умные технологии и др.). При этом под цифровой технологией понимается:

- новая технология: облачная, мобильная, умные технологии;
- традиционная технология: традиционная информация и коммуникационные технологии.

Цифровые образовательные ресурсы дают возможность предоставить обучающимся обширную информацию; обеспечивают быстрый поиск и доступ к необходимой информации; обеспечивают объективную и качественную оценку знаний студентов; дают возможность наглядного изображения сложных явлений и процессов; позволяют использовать различное графическое оформление; одновременно получать и обрабатывать большие массивы информации [11]. Таким образом, использование цифровых образовательных ресурсов представляется перспективным решением имеющихся проблем образования, однако актуализируется необходимость обучения студентов методам работы с современными цифровыми образовательными ресурсами.

Способность студентов использовать цифровые образовательные ресурсы в своей профессиональной деятельности определяется 3 компонентами:

- мотивация. Представлена мотивами, выраженными интересами и требованием использования цифровых образовательных ресурсов в профессиональной деятельности;
- познавательная компонента. Предполагает совокупность предметных, методических знаний, интегрирует общие и специальные знания в умениях студентов использовать цифровые образовательные ресурсы в своей профессиональной деятельности;
- активность. Выражена комплексом умений по организации обучения с использованием цифровых образовательных ресурсов.

Методика формирования у студентов умения пользоваться цифровыми образовательными ресурсами в профессиональной деятельности предполагает внедрение следующих методов обучения: метод проектов, решение case-стадий, использование специализированных средств обучения (компьютер, мультимедийный проектор, интернет-ресурсы). При этом организация процесса обучения реализуется на основе оптимального сочетания коллектива, команды и индивидуальных форм учебной деятельности студентов.

Так же проведенный систематический литературный анализ позволил выявить требования, которые предъявляются студентами вузов к современным цифровым информационным ресурсам:

- обеспечение возможности работы с оптимальной для него скоростью;
- обеспечение в соответствии с уровнем способностей и психофизических характеристик студентов;
- возможность повторить изученный ранее материал;
- возможность получить помощь при необходимости;
- возможность демонстрации и контроля динамики различных процессов, взаимодействие различных механизмов и др.;
- управление изучаемыми объектами, действиями, процессами;

– возможность оперативного устранения возникающих ошибок;
– получение необходимых знаний;
– формирование и развитие необходимых навыков.

Если рассматривать аналитические платформы и приложения для студентов вузов, за последнее десятилетие «аналитика обучения» стала одной из образовательных технологий, которая привлекает все большее внимание исследователей и практиков в области образования. Не существует общепринятых определений аналитических платформ и аналитики обучения в целом, но наиболее часто используемым является следующее определение «это измерение, сбор, анализ и отчетность данных об учащихся и их контекстах для целей понимания и оптимизации обучения и среды, в которой оно происходит» [19].

Использование аналитических платформ и приложений позволяет улучшить понимание поведения в ходе обучения; предоставлять полезные предложения и рекомендации для совершенствования системы образования; помогать специалистам в области образования повышать эффективность преподавания и обучения.

Аналитические платформы подразумевают использование широкого спектра данных и методов анализа, в т.ч. разработку метрик (таких как предикаторы и индикаторы для различных факторов) с целью понимания текущей ситуации и измерения эффективности обучения, использование различных образовательных технологий. Аналитические платформы позволяют визуализировать и интерпретировать данные, подсказывать действия по исправлению положения, а также уточнять показатели и разрабатывать меры для формирования учебной среды [23].

Проведенный систематический литературный обзор позволил выявить ряд проблем использования аналитических платформ в вузах:

– Разработка и внедрение аналитических платформ в значительной степени осуществляется ИТ-отделами или специалистами по учебной аналитике, что затрудняет их использование преподавателями [12].
– Использование напрямую связано с большими финансовыми, временными и трудозатратами [13].
– Имеющиеся аналитические платформы не всегда адаптируемы под цели и задачи конкретного вуза, что зачастую обуславливает сбои в их работе [14].

Таким образом, за последнее десятилетие благодаря многим технологическим инновациям процесс преподавания и обучения претерпел множество революционных изменений. На основании выполненного анализа можно сделать вывод, что применение цифровых образовательных ресурсов и аналитических платформ (приложений) является целесообразным и перспективным вектором совершенствования качества обучения в вузе.

Было выявлено, что цифровые образовательные ресурсы и аналитические платформы могут применяться на разных этапах преподавания и обучения и в различных условиях, от педагогических до технологических и от начального до высшего образования.

Список литературы:

[1] Постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1642 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» (с изм. и доп., вступ. в силу с 06.01.2022) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286474/ (дата обращения: 12.01.2022).

[2] Бухаркина М.Ю., Моисеева М.В., Полат Е.С. Новые педагогические и информационные технологии в системе образования: учеб. пособие для студ. высших учебных заведений / под ред. Е.С. Полат. - 4-е изд., стер. – М.: Академия, 2009. – 268 с.

[3] Вагранменко Я.А. Информатика: образовательный аспект. – М.: ИИО РАО, 2011. – 120 с.

[4] Гончарова И.В., Прончев Г.Б., Прончев К.Г., Кричевер Е.И. Доступность дистанционных форм обучения для россиян (исследование рунета) // Образование и право. - 2019. - № 7. – С. 168–178.

[5] Красильникова В.А. Информационные и коммуникационные технологии в образовании: учеб. пособие. – М.: Дом Педагогики, 2006. – 231 с.

[6] Лонцов В.В., Прончев Г.Б. Виртуальные социальные среды как инструмент образовательного процесса // Университет в глобальном мире: новый статус и миссия: сб. материалов XI Междунар. науч. конф. МГУ им. М.В. Ломоносова, социологический факультет. – М.: МАКС Пресс, 2017. – С. 155–157.

[7] Монахова Г.А., Монахов Д.Н., Прончев Г.Б. Социальные аспекты трансформации российского образования в условиях цифровизации // Образование и право. - 2020. - № 6. – С. 208–214.

[8] Монахова Г.А., Монахов Д.Н., Прончев Г.Б. Информационно-коммуникационная компетентность педагогических кадров как средство ликвидации цифрового неравенства и обеспечения информационной безопасности России // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. - 2015. - № 4 (139). – С. 37–43.

[9] Прончев Г.Б., Гончарова И.В. Безопасность современных электронных образовательных сред // Дистанционное и виртуальное обучение. - 2017. - № 3 (117). – С. 26–30.

[10] Прончев Г.Б., Любимов А.П., Гончарова И.В., Михайлов А.П. Киберугрозы для образовательного процесса в период пандемии коронавируса SARS-CoV-2 // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. - 2021. - № 7–8 (190–191). – С. 24–34.

[11] Ataran M. Critical analysis approach on ICT development in education, Conference curriculum in the age of information and communication technology. – Tehran University. - 2003.

[12] Burleson W., Ganz A., Harris I. Educational innovations in multimedia systems // Journal of Engineering Education. - 2001. - Vol. 90. - № 1. – P. 21–31.

[13] Efimova E.A. Interactive learning as a means of preparing professionally mobile specialist // Vocational Secondary Education. - 2011. - № 10. – P. 23–24.

[14] Ellis T. Animating to build higher cognitive understanding: A model for studying multimedia effectiveness in education. // Journal of Engineering Education. - 2004. - Vol. 93. - № 1. – P. 59–64.

[15] Henson J., Umana R., The new communication technology in developing countries. Publisher: Lawrence Erlbaum Associates. Place of Publication: Hillsdale. – NJ, 1990. – 168 pp.

[16] Karami M.R. Suitable training with information age, the growth of educational technology. № 20. November. - 2003. – P. 45.

[17] Kelly M.G., Anear M.C. National educational technology standards for teachers, preparing teachers to use technology. Eugene // International society for technology in educational (ISTE). - 2002.

[18] Kirkwood L. Price. Learners and learning in the twenty-first century // Studies in higher education. - 2005. - June. - Vol. 30. - № 3. – P. 257–274.

[19] Long P., Siemens G. Penetrating the fog: Analytics in learning and education // Educause Review. - 2011. - № 46 (5). – P. 132–140.

[20] Passey D. Technology enhancing: analyzing use of information and communication technology by primary and secondary school publis with learners framework // The curriculum journal. - 2006. - № 17 (2). – P. 139–166.

[21] Stensaker B., Maassen P., Borgan M., etc. Use, Updating integration of ICT in higher education: lonking purpose, people and pedagogy // Higher education. - 2007. - Vol. 54. – P. 417–433.

[22] Voogt J., Pelrum H. ICT and curriculum change // An interdisciplinary journal an humans in ICT environement. - 2005. - October. - Vol. 2. – P. 157–175.

[23] West D., Heath D., Huijser H. Let's talk learning analytics: A framework for implementation in relation to student retention // Journal of Asynchronous Learning Network. - 2016. - Vol. 20. - № 2. – P. 30–50.

Spisok literatury:

[1] Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26.12.2017 № 1642 "Ob utverzhdenii gosudarstvennoj programmy Rossijskoj Federacii "Razvitie obrazovaniya" (s izm. i dop., vstup. v silu s 06.01.2022) [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_286474/ (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[2] Buharkina M.Yu., Moiseeva M.V., Polat E.S. Novye pedagogicheskie i informacionnye tekhnologii v sisteme obrazovaniya: ucheb. posobie dlya stud. vysshih uchebnyh zavedenij / pod red. E.S. Polat. - 4-e izd., ster. – M.: Akademiya, 2009. – 268 s.

[3] Vagramenko Ya.A. Informatika: obrazovatel'nyj aspekt. – M.: IIO RAO, 2011. – 120 s.

[4] Goncharova I.V., Pronchev G.B., Pronchev K.G., Krichever E.I. Dostupnost' distancionnyh form obucheniya dlya rossiyan (issledovanie runeta) // Obrazovanie i pravo. - 2019. - № 7. – S. 168–178.

[5] Krasil'nikova V.A. Informacionnye i kommunikacionnye tekhnologii v obrazovanii: ucheb. posobie. – M.: Dom Pedagogiki, 2006. – 231 s.

[6] Loncov V.V., Pronchev G.B. Virtual'nye social'nye sredy kak instrument obrazovatel'nogo processa // Universitet v global'nom mire: novyj status i missiya: sb. materialov XI Mezhdunar. nauch. konf. MGU im. M.V. Lomonosova, sociologicheskij fakul'tet. – M.: MAKS Press, 2017. – S. 155–157.

[7] Monahova G.A., Monahov D.N., Pronchev G.B. Social'nye aspekty transformacii rossijskogo obrazovaniya v usloviyah cifrovizacii // Obrazovanie i pravo. - 2020. - № 6. – S. 208–214.

[8] Monahova G.A., Monahov D.N., Pronchev G.B. Informacionno-kommunikacionnaya kompetentnost' pedagogicheskih kadrov kak sredstvo likvidacii cifrovogo neravenstva i obespecheniya informacionnoj bezopasnosti Rossii // Predstavitel'naya vlast' – XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy. - 2015. - № 4 (139). – S. 37–43.

[9] Pronchev G.B., Goncharova I.V. Bezopasnost' sovremennyh elektronnyh obrazovatel'nyh sred // Distancionnoe i virtual'noe obuchenie. - 2017. - № 3 (117). – S. 26–30.

[10] Pronchev G.B., Lyubimov A.P., Goncharova I.V., Mihajlov A.P. Kiberugrozy dlya obrazovatel'nogo processa v period pandemii koronavirusa SARS-CoV-2 // Predstavitel'naya vlast' – XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy. - 2021. - № 7–8 (190–191). – S. 24–34.

[11] Ataran M. Critical analysis approach on ICT development in education, Conference curriculum in

the age of information and communication technology. – Tehran University. - 2003.

[12] Burleson W., Ganz A., Harris I. Educational innovations in multimedia systems // Journal of Engineering Education. - 2001. - Vol. 90. - № 1. – P. 21–31.

[13] Efimova E.A. Interactive learning as a means of preparing professionally mobile specialist // Vocational Secondary Education. - 2011. - № 10. – P. 23–24.

[14] Ellis T. Animating to build higher cognitive understanding: A model for studying multimedia effectiveness in education. // Journal of Engineering Education. - 2004. - Vol. 93. - № 1. – P. 59–64.

[15] Henson J., Umana R., The new communication technology in developing countries. Publisher: Lawrence Erlbaum Associates. Place of Publication: Hillsdale. – NJ, 1990. – 168 pp.

[16] Karami M.R. Suitable training with information age, the growth of educational technology. № 20. November. - 2003. – P. 45.

[17] Kelly M.G., Anear M.C. National educational technology standards for teachers, preparing teachers to use technology. Eugene // International society for technology in educational (ISTE). - 2002.

[18] Kirkwood L. Price. Learners and learning in the twenty-first century // Studies in higher education. - 2005. - June. - Vol. 30. - № 3. – P. 257–274.

[19] Long P., Siemens G. Penetrating the fog: Analytics in learning and education // Educause Review. - 2011. - № 46 (5). – P. 132–140.

[20] Passey D. Technology enhancing: analyzing use of information and communication technology by primary and secondary school publis with learners framework // The curriculum journal. - 2006. - № 17 (2). – P. 139–166.

[21] Stensaker B., Maassen P., Borgan M., etc. Use, Updating integration of ICT in higher education: lonking purpose, people and pedagogy // Higher education. - 2007. - Vol. 54. – P. 417–433.

[22] Voogt J., Pelrum H. ICT and curriculum change // An interdisciplinary journal an humans in ICT environement. - 2005. - October. - Vol. 2. – P. 157–175.

[23] West D., Heath D., Huijser H. Let's talk learning analytics: A framework for implementation in relation to student retention // Journal of Asynchronous Learning Network. - 2016. - Vol. 20. - № 2. – P. 30–50.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-267-270
NIION: 2018-0076-2/22-473
MOSURED: 77/27-023-2022-2-672

ЗАБИРОВА Венера Хажиахметовна,
старший преподаватель кафедры лингвистики и переводоведения Сургутского государственного университета,
e-mail: zabirovav@mail.ru

КОПТЯКОВА Елена Евгеньевна,
кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры лингвистики и переводоведения Сургутского государственного университета,
e-mail: koptyakova71@mail.ru

КЛЫКОВА Алина Дмитриевна,
студентка 4-го курса направления «Лингвистика» Сургутского государственного университета,
e-mail: alina_muse@mail.ru

ИННОВАЦИОННЫЕ МУЛЬТИМЕДИЙНЫЕ ТЕХНОЛОГИИ В ОБРАЗОВАНИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

Аннотация. *Статья посвящена изучению особенностей применения современных мультимедийных инновационных технологий в обучении иностранному языку. Мультимедийные технологии, являясь областью информационных технологий, представляют собой комплекс современных средств аудио- и телевизуальных, а также виртуальных коммуникаций. Авторы отмечают важность и широкий потенциал технологий для активизации учебной деятельности и улучшения навыков индивидуальной работы учащихся. Анализ инновационных платформ Wordwall, Google Forms и Wizer позволяет сделать вывод об их эффективности при усвоении лексического материала и поддержания мотивации обучающихся.*

Ключевые слова: *педагогическая инноватика, обучение иностранному языку, мультимедийные технологии, инновационные платформы и сервисы.*

ZABIROVA Venera Khazhiahmetovna,
Senior lecturer of the Department of Linguistics and Translation Studies, Surgut State University

KOPTYAKOVA Elena Evgenjevna,
PhD in Philology, Associate professor, Associate Professor of the Department of Linguistics and Translation Studies, Surgut State University

KLYKOVA Alina Dmitrievna,
Undergraduate of the Linguistics program, Surgut State University

INNOVATIVE MULTIMEDIA TECHNOLOGIES IN EDUCATION AT THE PRESENT TIME

Annotation. *The article is devoted to the study of modern multimedia innovative technologies and peculiarities of its use in teaching a foreign language. Multimedia technology, as a field of information technology, is a complex of modern means of audio-visual and virtual communication. The authors state the importance and broad potential of the technologies in enhancing learning activities and improving students' individual work skills. The analysis of Wordwall, Google Forms and Wizer platforms has led to the conclusion that they are effective in practicing lexical material and keeping students motivated.*

Key words: *pedagogical innovation, foreign language teaching, multimedia technologies, innovative platforms and services.*

На сегодняшний день всё более актуальным становится применение новых образовательных технологий, которые обладали бы всеми необходимыми компонентами для успешного обучения [2; 5].

Современное общество не стоит на месте, в связи с этим, организация обучения иностранными языкам тоже нуждается в обновлении, помочь в этом могут различные виды инновационных процессов.

Устаревшее традиционное обучение не может реализовываться в условиях модернизированного общества, поэтому учитель иностранного языка в школе обязан осознать широту возможностей использования современных педагогических технологий и менять подход к обучению и образовательный процесс в целом.

Одной из важнейших тенденций усовершенствования образовательного процесса является личностная установка обучения, которая несёт в себе гуманистический характер. В центре внимания ставятся потребности и интересы обучающихся.

В современном процессе обучения ученик и его личностные особенности занимают первое место. Исходя из этого, учителю необходимо строить образовательный процесс, используя такие методы и формы организации, которые бы способствовали совершенствованию личности ученика.

Инновация – введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс, новый метод продаж или новый организационный метод в деловой практике, организации рабочих мест или во внешних связях.

Термин «инновация» происходит от лат. novatio, что означает «обновление» (или «изменение»), и приставки in, которая переводится с лат. как «в направление», если переводить дословно Innovatio – «в направлении изменений».

Термины «инновация в образовании» и «педагогическая инновация» были сформулированы и аргументированы Р.Н. Юсуфбековой [7].

Педагогическая инноватика занимается исследованием педагогических способов, методов и технологий, которые способствуют подтверждению роли педагогических новшеств, а также помогают в реализации и внедрении педагогических инноваций в процесс образования [7].

Во главу своих исследований педагогическая инноватика ставит интересы и особенности учеников с использованием современных педагогических методов и приёмов.

Инновационная технология должна отвечать на вопросы: какие существуют правила организации учебной деятельности и способы управления этой деятельностью для достижения поставленных целей; какими навыками, знаниями и умениями должны обладать субъекты, чтобы процесс обучения был эффективным и успешным.

Применение мультимедийных инновационных технологий в обучении иностранному языку включает в себя не только новые технические средства, но и новые формы и методы преподавания, новый подход к процессу обучения [8]. Учителю необходимо во время проведения урока создать среду для применения иностранного языка на практике, также учителю важно подобрать способы обучения, которые позволили бы каждому обучающемуся проявить инициативу и воображение, а также стимулировать коммуникативные процессы в обучении иностранному языку [4].

Учитель иностранного языка при использовании инновационных мультимедийных технологий на уроке должен учитывать, что новые технологии, помимо новейших компьютерных технологий, включают также современные методы и способы обучения.

Успех применения инновационных мультимедийных технологий зависит от среды, которую организует учитель на уроке. Учителем должны быть созданы такие условия, которые способствуют проявлению инициативы ученика и заставляют работать воображение. Более того, очень важно, чтобы среда на уроке стимулировала коммуникативные процессы во время обучения иностранному языку.

Неоспоримым является тот факт, что инновационные мультимедийные технологии играют очень большую роль в образовании на современном этапе.

Мультимедийные технологии, являясь областью информационных технологий, представляют собой комплекс современных средств аудио- и телевизуальных, а также виртуальных коммуникаций.

Они обладают широким потенциалом для развития личности обучающихся, особенно, если не вступают в противоречие с их увлечениями, целями и умениями [3].

Применение инновационных мультимедийных технологий весьма важно для упрощения понимания и усвоения больших объёмов учебного материала [6].

Платформы для создания мультимедийных упражнений являются эффективным способом для активизации учебной деятельности и улучшения навыков индивидуальной работы учеников [1].

Рассмотрим несколько инновационных платформ для создания мультимедийных упражнений.

Платформа для создания интерактивных упражнений Wordwall. Данный сервис позволяет создавать интерактивные упражнения и мини-игры.

В данном приложении возможно моделирование следующих видов упражнений:

- задания на выбор одного или нескольких ответов;
- задания на восстановление последовательности;
- задания на установление соответствий;
- задания на заполнение пропусков;
- задания на сортировку;
- викторины «Игровое шоу».

Платформа Wordwall отличается простотой в использовании, что позволяет учителям разрабатывать упражнения, а ученикам выполнять задания без особых трудностей. Большим преимуществом этой платформы является то, что большинство шаблонов для упражнений бесплатные, благодаря этому учителя иностранного языка могут создавать упражнения различных видов и делать урок более разнообразным. Платформа Wordwall является очень актуальной в условиях дистанционного обучения, т.к. на сервисе есть режим «Многопользовательская игра», что упрощает проведения контроля. Поделиться заданием можно с помощью ссылки или QR-кода.

Однако среди недостатков использования платформы Wordwall можно выделить то, что возможности данной платформы достаточно ограничены, она позволяет отрабатывать только лексические и грамматические навыки. Более того, сервис можно использовать только при подключении к сети Интернет.

Следующая платформа Google Forms – это онлайн-сервис для создания форм обратной связи, онлайн-тестирований и опросов. С помощью Google Forms можно создавать онлайн-опросы и тесты, а также отправлять приглашения для их выполнения другим пользователем. Google Forms также легко использовать как учителям, так и ученикам. Платформа достаточно мобильна, её использование возможно как с компьютера, так и с телефона или планшета. Google Forms поддерживает любые мультимедийные файлы. Данная платформа подходит для отработки навыков письма, чтения и аудирования.

Недостатком сервиса Google Forms является то, что оснащение школы не всегда позволяет использовать данную платформу. Сервис подходит только для домашнего использования или классов, оснащенных компьютерами.

В качестве еще одного сервиса для создания мультимедийных упражнений нами была выбрана платформа Wizer. Данная платформа представляет собой веб-страницу, на которой можно разместить учебный материал и различного типа задания для учащихся. Wizer предлагает следующие типы заданий:

Open Question – открытый вопрос. Можно задать размер поля, в который будет введен ответ. Ответ может быть напечатан, а может быть записан в виде аудиофайла. Ответы оцениваются учителем.

Multiple Choice – выбор ответов из предложенного списка. В качестве вариантов ответа может быть текст, картинка. Правильный вариант ответа задается, проверка автоматическая.

Blanks – вставка пропущенных в тексте слов. Проверка автоматическая.

Fill On An Image – подписи на изображении. Можно задать ответы для автоматической проверки.

Matching – соответствие. Установить соответствие, соединив линией. Только текст. Автоматическая проверка.

Table – таблица. Можно задать количество строк и столбцов и содержание ячеек – вопрос или ответ.

Sorting – сортировка, классификация. Распределение по группам. Можно сортировать текст, картинки, аудио. Автоматическая проверка.

Более того, платформа Wizer даёт возможность поделиться заданием с обучающимися, создав классную комнату, все участники которой будут иметь доступ к упражнениям. Так же можно отправить электронную ссылку или разместить задания на странице учителя.

Изучив все возможности платформы Wizer, мы предлагаем использовать её как презентацию-сопровождение во время урока. Так как веб-страница может содержать в себе как весь урок, сопровождая речь учителя яркими картинками, текстом с материалом, аудио- и видеофайлами, а также упражнениями, так и отдельную его часть, охватывая отдельную тему или грамматическое правило.

Таким образом, к положительным аспектам использования сервиса Wizer можно отнести:

– понятность и удобство использования;
– разнообразие возможностей использования;
– возможность добавления подробной инструкции (не только письменной, но и голосовой);
– платформа поддерживает различные файлы мультимедиа (изображения, видео, аудио файлы, презентации);
– большинство доступных типов заданий бесплатные;
– автоматическая оценка заданий;
– возможность создания открытых обсуждений;
– организована обратная связь с учениками;

– возможность использования как при дистанционном обучении, так и в классе.

Среди недостатков платформы Wizer можно выделить то, что для использования данного сервиса требуется не только подключение к сети Интернет, а также специальное оборудование в классе, без которого невозможно выполнение некоторых заданий.

Таким образом, анализ инновационных мультимедийных платформ позволил нам сделать вывод о том, что мультимедийные технологии позволяют создавать разноплановые упражнения, которые положительно влияют на усвоение лексического материала и поддержание интереса обучающихся и рост их мотивации.

Список литературы:

[1] Буланов Д.С. Роль инновационных технологий в обучении иностранному языку в высшей школе [Электронный ресурс] // Научно-методический электронный журнал «Концепт». - 2017. - Т. 19. – С. 7 - 10. – Режим доступа: http://e–koncept.ru/2017/770394.htm (дата обращения: 22.01.2022).

[2] Монахова Г.А., Монахов Д.Н., Прончев Г.Б. Социальные аспекты трансформации российского образования в условиях цифровизации // Образование и право. - 2020. - № 6. – С. 208 - 214.

[3] Мухаммедова Н.К. Инновационные технологии в обучении иностранному языку студентов технического вуза [Электронный ресурс] // Academy. - 2019. - № 2 (41). – С. 62 - 64. – Режим доступа: https://cyberleninka.ru/article/n/innovatsionnye-tehnologii-v-obuchenii-inostrannomu-yazyku-studentov-tehnicheskogo-vuza (дата обращения: 22.01.2022).

[4] Пассов Е.И. Основы коммуникативной методики обучения иноязычному общению. – М.: Русский язык, 1989. – 276 с.

[5] Прончев Г.Б., Любимов А.П., Гончарова И.В., Михайлов А.П. Киберугрозы для образовательного процесса в период пандемии коронавируса SARS-COV-2 // Представительная власть - XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. - 2021. - № 7-8 (190-191). – С. 24 - 34.

[6] Соболева А.В. Использование мультимедийных технологий в обучении иностранным языкам // Педагогика: традиции и инновации: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Челябинск, декабрь 2013 г.). – Челябинск: Два комсомольца, 2013. – С. 119–123.

[7] Юсуфбекова Р.Н. Общие основы педагогической инноватики. Опыт разработки теории инновационных процессов в образовании. – М.: Педагогическое общество, 1991. – 91с.

[8] Шагбанова Х.С., Шагбанов И.Ф. Внедрение CLIL в образовательный процесс российских вузов // Образование и право. - 2018. - № 6. – С. 249 - 252.

Spisok literatury:

[1] Bulanov D.S. Rol' innovacionnyh tekhnologij v obuchenii inostrannomu yazyku v vysshej shkole [Elektronnyj resurs] // Nauchno–metodicheskij elektronnyj zhurnal «Koncept». 2017. - T. 19. – S. 7 - 10. – Rezhim dostupa: http://e–koncept.ru/2017/770394.htm (data obrashcheniya: 22.01.2022).

[2] Monahova G.A., Monahov D.N., Pronchev G.B. Social'nye aspekty transformacii rossijskogo obrazovaniya v usloviyah cifrovizacii // Obrazovanie i pravo. - 2020. - № 6. – S. 208 - 214.

[3] Muhammedova N.K. Innovacionnye tekhnologii v obuchenii inostrannomu yazyku studentov tekhnicheskogo vuza [Elektronnyj resurs] // Academy. 2019. № 2 (41). – S. 62-64. – Rezhim dostupa: https://cyberleninka.ru/article/n/innovatsionnye-tehnologii-v-obuchenii-inostrannomu-yazyku-studentov-tehnicheskogo-vuza (data obrashcheniya: 22.01.2022).

[4] Passov E.I. Osnovy kommunikativnoj metodiki obucheniya inoyazychnomu obshcheniyu. – M.: Russkij yazyk, 1989. – 276 s.

[5] Pronchev G.B., Lyubimov A.P., Goncharova I.V., Mihajlov A.P. Kiberugrozy dlya obrazovatel'nogo processa v period pandemii koronavirusa SARS-COV-2 // Predstavitel'naya vlast' - XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy. - 2021. - № 7-8 (190-191). – S. 24 - 34.

[6] Soboleva A.V. Ispol'zovanie mul'timedijnyh tekhnologij v obuchenii inostrannym yazykam // Pedagogika: tradicii i innovacii: materialy IV mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii (g. CHelyabinsk, dekabr' 2013 g.). – CHelyabinsk: Dva komsomol'ca, 2013. – S. 119–123.

[7] Yusufbekova R.N. Obshchie osnovy pedagogicheskoj innovatiki. Opyt razrabotki teorii innovacionnyh processov v obrazovanii. – M.: Pedagogicheskoe obshchestvo, 1991. – 91s.

[8] SHagbanova H.S., SHagbanov I.F. Vnedrenie CLIL v obrazovatel'nyj process rossijskih vuzov // Obrazovanie i pravo. - 2018. - № 6. – S. 249 - 252.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-271-278
NIION: 2018-0076-2/22-474
MOSURED: 77/27-023-2022-2-673

МЕТТИНИ Эмилиано,
Заведующий кафедрой гуманитарных наук
международного факультета ФГАОУ ВО
«Российский Национальный Исследовательский
Медицинский Университет им. Н.И. Пирогова
Минздрава России,
e-mail: emiliano@inbox.ru

РЕЗЮК Вадим Иванович,
Старший преподаватель кафедры юридических дисциплин
ОЧУ ВО «Еврейский университет», г. Москва, Россия
соискатель кафедры уголовного права
ФГБОУ ВО «Российский государственный педагогический университет
имени А. И. Герцена», г. Санкт-Петербург, Россия,
e-mail: rezyuk_vi@mail.ru

ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ КОРРУПЦИИ: ПОТЕНЦИАЛ ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ МЕТОДИКИ А. С. МАКАРЕНКО

Аннотация. *В статье рассматривается противодействие коррупции и выделяется место в нем воспитательной методики. Авторы статьи отмечают проблему использования отдельными членами общества социальных функций коррупции для решения личных проблем и задач, глубокое укоренение и устойчивость соответствующих этому установок, констатируют сложившуюся практику антикоррупционного воспитания, указывают на необходимость внимания к «сопротивлению личности», складывающемуся из ряда внутренних установок человека как фактору, способствующему коррупции, выделяют наличие корреляционной связи между субъектами правонарушений коррупционного характера и объектами воспитательного воздействия и таким образом обозначают потенциал наследия А. С. Макаренко.*

Ключевые слова: *коррупция; воспитательная работа; воспитательная методика; антикоррупционное воспитание; «сопротивление личности»; противодействие коррупции, А. С. Макаренко.*

METTINI Emiliano,
Head of Chair of Humanities of International School of Medicine
Russian National Research Medical University», Moscow, Russia

REZYUK Vadim Ivanovich,
Senior lecturer of the Department of Legal Disciplines,
Educational institution «Jewish university», Moscow, Russia
Applicant of the Department of Criminal Law of the A.I. Herzen
Russian State Pedagogical University, St. Petersburg, Russia

ANTI-CORRUPTION: POTENTIAL OF EDUCATIONAL METHODOLOGY OF A. S. MAKARENKO

Annotation. *The article examines the fight against corruption and highlights the place of educational methods in it. The authors of the article note the problem of using the social functions of corruption by individual members of society to solve personal problems and tasks, the deep rooting and stability of the corresponding attitudes, state the established practice of anti-corruption education, point to the need to pay attention to the "resistance of the individual" (which develops from a number of internal attitudes of a person) as a factor contributing to corruption, and a correlation between the subjects of corruption offenses and the objects of educational influence, and thus this indicate the potential of A. S. Makarenko's legacy.*

Key words: *corruption; educational work; educational methodology; anti-corruption education; "resistance to personality"; anti-corruption, A. S. Makarenko.*

Наличие неразрешенных социальных проблем, актуализация имеющихся или возникших новых, если они могут сколь-нибудь быть преодоленными посредством воспитания, заставляют снова и снова обращаться к наследию А. С. Макаренко. В последнее время часто возникает вопрос: почему, несмотря на многочисленные предпринимаемые меры, проблема коррупции остается столь же острой? Или, как минимум: почему улучшение положения не пропорционально воздействию предпринимаемых мер – оно значительно ниже? В основе этого положения лежат многочисленные факторы и очень значимо выделить основной (или основные), самый глубокий, детерминирующий опасное явление.

С одной стороны, эффективной стратегией противодействия коррупции как опасному социальному феномену является непрерывный поиск и внедрение новых решений, так как часто со временем снижается действенность уже используемых. С другой стороны, нормы антикоррупционного характера можно отнести к направленным на корректировку сложившегося и принятого обществом «положение вещей». Нередко оценку неправомерных могут получить действия, которые не только не являлись пресекаемыми, но и принимаемыми с молчаливого согласия общества как приемлемые, нередко даже поощряемые. По мнению Я. И. Гилинского, общество принимает и использует социальные функции коррупции: ускорение и упрощение управленческих решений, сокращение бюрократических барьеров и др. [6]. Подобное положение не может не сказываться на эффективности противодействия коррупции [22, с. 139]. Органами прокуратуры, координирующими деятельность по борьбе с коррупцией, отмечается, что оправдание взяточничества, подарков и подношений превращается в столь устойчивое явление, что многие верят в идеальность коррупции и единственность среди возможных путей решения проблем, а материальные и иные успехи коррупционеров при этом объясняют «профессионализмом», «умением решать проблемы и тем, что удалось заставить чиновника работать на себя» [18, с. 8]. Глубокое укоренение и устойчивость таких факторов едва не наилучшим образом подтверждается закрепившимися народными мудростями, а учитывая глобальный характер социального зла – коррупции, – используемыми разными народами. Так, Д. Лили отметил, что «золотым ключиком можно открыть любую дверь» («a golden key can open any door») [29]. Русская народная мудрость гласит: «не подмажешь – не поедешь» – это означает, что «если не дашь взятку, ничего и не добьешься» [25]. С. И. Симановский на современном этапе развития общества отмечает осуждение коррупции обществом при одновременном восприятии ее как части жизни [23, с. 125]. Обозначая таким образом широкое пространство поиска новых решений внимание акцентируется не просто к новым антикоррупционным инструментам, а к тем из них, которые смогут изменить неблагоприятный вектор социальных установок.

Мы согласимся с мнением В. П. Шиенока, что глубинные причины противоправного поведения лежат в конкретных человеческих существах, и они похожи на информационные программы, находящиеся в неактивном состоянии в психической системе, которые приводятся в действие при определенных условиях, так, что оказывается целесообразным понять необходимость воздействия на соответствующие детерминанты на глубинном уровне, «но это воздействие на проявление, на следствие, а не на глубинный причинный уровень, это борьба с симптомами, а не путь к излечению» [27, с. 155]. А. Р. Ахметова, Л. В. Половова на основе проведенного в рамках Национального плана противодействия коррупции и соответствующей программы субъекта федерации социологического исследования «Оценка населением уровня коррупции» и его промежуточных выводов (так, 29 % отметили, что коррупция растет) констатировали, что и на сегодняшний день основной упор по-прежнему делается на борьбу с последствиями коррупции, при этом воздействия на порождающие факторы не осуществляется (они «остаются практически без внимания») [1]. Мы замечаем, что ребром стоит вопрос, который не может быть решен лишь организационными и мерами пересечения этих нелегальных действий. Е. М. Богодухова и В. Г. Гордиенко в контексте анализа психологического механизма коррупционного поведения личности выделили основополагающее значение рефлексии, а также роль внутреннего отношения и установок [4]. С. С. Невская отметила, что методика А. С. Макаренко обладает антикриминальным эффектом даже в условиях новых волн правонарушений с присущей им спецификой [13, с. 33–34], в силу того, что А. С. Макаренко мог создать воспитательные условия, которые не способствовали рецидиву, т. е. возвращению воспитанников к предыдущей криминальной жизни. В этих целях А. С. Макаренко разработал мощную воспитательную технологию как систему перспективных линий, позволяющих обеспечивать психофизическое и моральное развитие воспитанника для того, чтобы он мог стать самостоятельной и ответственной личностью, способной принимать правильные (социально допустимые) действия для дальнейшего саморазвития и развития общества (при условии, что другие члены общества готовы

идти на это). Следовательно, «главная роль в выборе будущей перспективы принадлежит эмоциям, испытываемым личностью по отношению к тому или иному сценарию своего психологического будущего» [16], и, таким образом, «удаленность во времени желаемого события увеличивает напряженность ожидания и сужает сознание в направлении реализации желаемого события» [16]. Поэтому, опираясь на вышеуказанные исследования, мы можем заключить, что идеи А. С. Макаренко не анахроничны [12, с. 95], а могут успешно использоваться и в современных условиях [10, с. 98]. Важно отметить, что такой способ организации будущности воспитанника с педагогической точки зрения подчеркивает концептуальный потенциал воспитательной методики А. С. Макаренко в отношении противодействия коррупции. Это выражается в следующем:

1) в согласованности воспитательной практики с правовыми (этическими) сторонами жизни воспитанника для дальнейшей разработки воспитательных методологий и приемов;

2) в приемлемости методики А. С. Макаренко в противодействии коррупции с учетом контингента воспитанников, в среде которых А. С. Макаренко осуществлял свою воспитательную деятельность;

3) в том, что коррупционная составляющая прекращает своё существование тогда, когда перед человеком открываются все новые возможности самостоятельного решения жизненно важных вопросов, не рассчитывая на использование других – нелегальных – способов их преодоления.

Исходя из данных предпосылок, которые, само собой разумеется, не являются исчерпывающими для решения изучаемой нами темы, нам предоставляется возможность выделить те стороны, которые способствуют раскрытию человеческого потенциала и развитию общества, поскольку коррупция рассматривается как опасный социально-правовой феномен, обращают пристальное внимание на правовую сторону вопроса и на возможное педагогическое воздействие, несмотря на неидентичность воспитательного и правового подходов к противодействию противоправному явлению. Как справедливо отметил Л. И. Петражицкий, изучивший право в рамках психологической науки, нормы права в качестве регулятора человеческого поведения являются временной ступенью социального воспитания, которая по мере выполнения своей воспитательной функции заменяется системой импульсного и педагогического воздействия. Необходимо подчеркнуть, что Л. И. Петражицкий разделял совокупность переживание на пассивные, соответствующие познанию и чувствам, и активные, т. е. волевые акты, но одновременно предполагал третий класс переживаний, которые ученые называл «эмоционально-правовыми», определяющие поведение человека, что представило собой значительный шаг вперед в тогдашней правовой науке, потому что Л. И. Петражицкий стал изучать правовое поведение «изнутри» «в контексте внутренних победительных мотивов правового действия, структуру которых, по убеждению ученого, может раскрыть лишь психология, как наука, объясняющая поведение человека на основе закономерности его психики» [5, с. 121], над которыми необходимо работать в целях воспитания подрастающего поколения, поскольку, как отмечает Л. И. Петражицкий, «при надлежащем развитии правового и морального сознания, подкрепление этих сил ...тоже можно приветствовать, особенно, если последняя не ограничивается чисто внешними формами, а направлена путем рационального воспитания и на существо и внутреннюю сторону поведения, вообще сделана по возможности союзником морального и правового сознания» [24, с. 53]. Мы считаем, что А. С. Макаренко взял на вооружение именно эти составляющие учения польского мыслителя, и это предоставляет нам возможность заключить, что как антикоррупционные основы эти элементы воспитательной системы и педагогической теории могут быть использованы и в сегодняшней практике. При этом необходимо учитывать возможные недостатки современного состояния соответствующих отраслевых наук, не всегда позволяющие решать поставленные объединяющие их задачи [17, с. 3–4, с. 115–116]. В современных условиях воспитательная и иная педагогическая работа, направленная на противодействие коррупции, уже становятся частью профессиональной деятельности [21, с. 188] – педагогов в том числе, на которых возложены важные социальные функции. Более того, осуществляется антикоррупционная подготовка будущих педагогов – непосредственных субъектов соответствующей воспитательной работы [19, с. 78]. Эти лица должны обладать соответствующими знаниями, умениями и навыками, которые могут быть направлены против развития «коррупционного менталитета» у своих воспитанников, в также соответствующими антикоррупционными компетенциями [20, с. 140–145]. Таким образом, может быть запущен эффективный механизм антикоррупционного характера, который может быть скорректирован с учетом поставленных задач и адаптирован к субъектам соответствующей деятельности, унифицирован с соответствующей методикой их работы. Фактически для формирования и функционирования механизма, направленного на преодоление обозначенного фактора, необходимо в первую очередь осознать нуждаю-

щегося в воспитании «обычным» и полноправным членом общества, и, в этих целях, реализовать схему противодействия коррупции, имеющую своим ядром нижеуказанные элементы:

а) обозначение целей и как следствие – направлений воспитательного действия;

б) назначение лиц, осуществляющих соответствующую воспитательную деятельность, определяя их схему взаимодействия с другими социальными институтами, занимающимся работой против коррупции;

в) определение управленческой модели воспитательной деятельности;

г) уточнение содержания отдельных инструментов и частей системы (форм, способов воздействия и др.).

На наш взгляд, соответствующая деятельность может быть осуществлена в реальности, поскольку в «Стратегии развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 г.» пристальное внимание обращено на те ценности, которые должны выступать ядром государственной политики в области образования (справедливость, честь, совесть, воля, личное достоинство, вера в добро и др.), а также содержание воспитательной системы, включающее комплекс воспитательных целей и людей, которые их реализуют, отношения между участниками деятельности, освоенную среду и управленческую деятельность по обеспечению воспитания и совокупность иных взаимосвязанных элементов (средств, форм, методов, технологий, содержания учебной и внеучебной деятельности), создающих «качественно новые условия для развития и формирования личности», то внимание к воспитательной деятельности обусловлено» [9, с. 3–4, 13], так, чтобы было возможно устранять отрицательные черты современного отношения к коррупции в целях использования аксиологических ориентиров, заложенных в воспитательной системе А. С. Макаренко и позволяющих «воспитывать и перевоспитывать» (ориентировать и переориентировать) [9, с. 3] личности в соответствии с теми мерами, которые могут предотвратить развитие коррупции и ее распространения среди подрастающего поколения. Одновременно, мы считаем, что данные мировоззренческие установки А. С. Макаренко не должны ограничиваться лишь воспитательной деятельности, но они должны стать частью более широкой и крупномасштабной программы для развития правовой грамотности и правосознания граждан, на которую указывают отечественные ученые [3, 26]. Следовательно, воспитательная деятельность в расширенном смысле данного понятия, должна быть направлена на (пере)воспитания не только правонарушителей, и всех лиц, которые выросли в неблагополучных условиях, а всего населения, в целях в том числе его морального и этического развития, поскольку достаточно распространенным и обоснованным является мнение о том, что субъект деяния коррупционного характера является в глазах общества лицом успешным (как минимум до пресечения его противоправной деятельности и привлечения к ответственности). Оснований опровергать этот вывод нет, но только если дается общая характеристика. А. К. Романов отметил «положительный портрет коррупционера» [16]. Действительно, личностные качества лиц, занимающихся коррупционной деятельностью, получают положительную оценку у некоторых категорий граждан, поскольку такие лица обладают активностью, коммуникабельностью, стрессоустойчивостью, часто имеют высшее образования, являются отличными семьянинами, без вредных привычек и не являются склонными к нарушению общественного порядка (до тех пор они не разоблачены и привлечены к уголовной или административной ответственности). Однако К. В. Кабанов отметил, что коррупционеры «не похожи между собой, как и все наше общество» и выделил их нечасто замечаемые качества: хамоватость, самонадеянность и самовлюбленность, нескромное поведение (проявляется в одежде, в быту). Также было отмечено, «нормальное» поведение они показывают «только перед вышестоящим начальством» [16]. Многочисленные примеры показывают, что круг субъектов правонарушений коррупционного характера предельно широк и вряд ли может быть сколь-нибудь ограничен. Самую заметную долю среди деяний коррупционного характера имеет взяточничество, охватывающее получение, дачу взятки и посредничество во взяточничестве. Среди деяний коррупционного характера выделяются не только взяточничество, но и должностные хищения и иные злоупотребления. Таким образом, многочисленные примеры правоприменительной практики показывают, что круг субъектов деяний коррупционного характера максимально широк и он включает в себя мужчин и женщин, совершеннолетних и несовершеннолетних, семейных и одиноких, власть имущих и неработающих, «благополучных» и «неблагополучных», «вовлеченных» и «невовлеченных» (в конформные виды деятельности и т. п.) [7, с. 144–145], в т. ч. ранее судимых, занимающихся бродяжничеством, проституток и др. Безусловно, это позволяет пересмотреть мнение о «беловоротничковом» характере коррупции и ее отдельных форм и не допустить положительного отношения к данному явлению. В связи с этим, мы не можем не согласиться с С. С. Невской отмечающей, что А. С. Макаренко, используя свою «педагогическую технику» создал в учреждениях ими руководимых «микроструктуру гражданского

общества» с социально-ответственными людьми [14, с. 25, 328]. На наш взгляд это обозначает, что в руководимых А. С. Макаренко учреждениях, воспитанники не могли бы принимать коррупцию в качестве социально допустимого и этического средства для получения особого статуса среди членов коллектива. Это обстоятельство предполагает, что в воспитательной практике А. С. Макаренко мы можем заметить важную составляющую, как воспитание ценностных оснований личности [28], на которые мы можем смотреть как основные элементы формирования гражданского общества, что подчеркивает личностноориентированный характер его воспитательной системы [11, с. 49].

Таким образом, поиск ответов на вопрос о соотношении, согласованности и корреляции права, педагогики и воспитания, их методологий и соответствующих видов практической деятельности, а также о приемлемости методики А. С. Макаренко в противодействии коррупции с учетом специфичного круга лиц, совершающих правонарушения коррупционного характера, и полученные промежуточные выводы позволяют констатировать наличие потенциала воспитательной методики А. С. Макаренко в противодействии коррупции. Это подтверждают отдельные дополнительные и промежуточные положения и выводы. Безусловно, при реализации соответствующих педагогических средств необходима всесторонняя оценка их потенциала с учетом комплекса факторов: острой актуальности проблемы коррупции, ожидаемого и возможного результатов, в частности. Е. Г. Багреева обозначила невозможность в течение короткого периода изменить внутреннее отношение, даже используя широкий спектр правовых и образовательных средств, подчеркивающую в свою очередь актуальность реагирования «уже сегодня» [2, с. 6].

Проведенное исследование доказывает несостоятельность (или недостаточную состоятельность) многих антикоррупционных мер для искоренения коррупции из современного общества в связи с тем, что это опасное явление стало одной из составляющих социального общения и взаимодействия между людьми. Следовательно, необходимо принимать меры и воспитательного характера, способствующие формированию новых моральных качеств, которые могут обеспечивать отказ от коррупции, как вид самоутверждения и саморазвития личности. Таким образом, мы старались доказать, что воспитательная методика А. С. Макаренко (ее теория и практика) может быть основой, на которой можно создать такое новое отношение к себе и к обществу, необходимое для внутреннего сопротивления коррупционным проявлениям.

Список литературы:

[1] Ахметова, А. Р., Половова, Л. В. Борьба с коррупцией – главное условие национальной безопасности // [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/articles/borba-s-korruptsiey-glavnoe-uslovie-natsionalnoy-bezopasnosti/ (Дата обращения: 05.01.2022).

[2] Багреева Е. Г. Об этнокультурных причинах преступности // Вестник института: преступление, наказание, исправление. – 2013. –№ 2 (22). С. 4–7.

[3] Багреева Е.Г. т правосознания граждан к государственной стабильности (к 90-летию со дня рождения г. П. Давыдова - кандидата юридических и доктора педагогических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации)// Академия права и экономики – 2017. –№ 4. С. 43- 45.

[4] Богодухова Е. М., Гордиенко В. Г. Психологические механизмы коррупционного поведения личности [Электронный ресурс] //Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2017. – Т. 44. С. 1-23. URL: https://e-koncept.ru/2017/570134.htm (дата обращения: 05.01.2022).

[5] Бухарова И. В. Теоретические особенности изучения природы правового воздействия Л. И. Петражицким // Философия права – 2014. –№ 2 (63). С. 117-121.

[6] Гилинский, Я. И. Коррупция: теория, российская реальность, социальный контроль [Электронный ресурс].// Правоведение и политология. URL: https://pravo33.wordpress.com/2008/10/22/я-гилинский-коррупция-теория-российс/ (дата обращения: 05.01.2022).

[7] Гилинский, Я. И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль 3-е издание, переработанное и дополненное. СПб: Алеф-Пресс, 2014.

[8] Макаренко, А. С. Педагогическая поэма. В 2 кн. Книга 2 . М. : Издательство Юрайт, 2018. (Серия: Антология мысли).

[9] Меттини, Э. Аксиологические ориентиры воспитательной системы: автореф. дис. ... канд. педагог. наук: 13.00.01 / Э. Меттини; ИСРО РАО. – М., 2020.

[10] Меттини, Э. Духовно-нравственное воспитание у А. С. Макаренко // А. С. Макаренко – человек, педагог, ученый, писатель: СССР, Россия, Урал : материалы 10-х Всероссийских Макаренковских студенческих педагогических чтений, г. Екатеринбург, 18 апреля 2013 г. / Рос. гос. проф.-пед. ун-т. Екатеринбург, 2013. С. 94-99.

[11] Меттини, Э. Основные философские категории в мировоззрении А. С. Макаренко // Воспитательная система А. С. Макаренко в кон-

тексте перспектив развития современного российского образования: сборник научных трудов Международной научно-практической конференции, посвященной 130-летию со дня рождения великого педагога (18-19 июня 2018 г.) / под общей редакцией члена-корреспондента РАО М. В. Богуславского. – М.: ФГБНУ «Институт стратегии развития образования РАО», 2018. С 42–53.

[12] Меттини, Э. Педагогические идеи А. С. Макаренко и Западно-Европейская научая мысль // Психолого-педагогическое наследие прошлого в современной социально-педагогической деятельности. Материалы 6-х Междунар. Макаренк. студ. пед. чтений, Екатеринбург, 9 апреля 2009 г. / сост. Н.Г. Санникова. Екатеринбург: Изд-во ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т»., 2009. С. 92-96.

[13] Невская, С. С. Антикриминальная методика А. С. Макаренко / С. С. Невская // Народное образование. – 2020. - № 5. С. 33-46.

[14] Невская, С. С. Гражданское воспитание личности в творчестве А. С. Макаренко: дис. ... докт. пед. наук: 13.00.01 / С. С. Невская; ГНИИСВ. М., 2006.

[15] Нодельман, В. Портрет коррупционера: энергичный, образованный 40-летний семьянин// [Электронный ресурс]. URL: https://iz.ru/821066/valeriia-nodelman/portret-korruptcionera-energichnyi-obrazovannyi-40-letnii-semianin (дата обращения: 10.01.2022).

[16] Носаль А. Л. Психологический анализ воспитательной системы А. С. Макаренко. Психологическое будущее: система перспективных линий // Журнал «Развитие личности». – №1. – 1999. // [Электронный ресурс]. http://rl-online.ru/articles/rl01_99/503.html (дата обращения 10.01.2022)

[17] Петражицкий, Л. И. Введение в изучение права и нравственности. Основы эмоциональной психологии. Издание третье. СПб.: Типография Ю. П. Эрлихъ, 1908. – 284 с.

[18] Психологические аспекты коррупции / Обучающие материалы в сфере профилактики и противодействия коррупции. – Прокуратура Амурской области. – 33 с. – [Электронный ресурс]. URL: https://epp.genproc.gov.ru/documents/3723003/49392032/Психологические+аспекты+коррупции.docx/db8c9ca1-688f-e09e-6a (дата обращения: 05.01.2022).

[19] Резюк, В. И. Коррупция и ее общественная опасность: учеб.-метод. комплекс для обучающихся по пед. специальностям. Брест. гос. ун-т им. А. С. Пушкина. – Брест: БрГУ, 2019.

[20] Резюк, В. И. Подготовка кадров для сферы государственного управления: нормативно-правовой аспект формирования компетенций антикоррупционного характера // Веснік Брэсцкага універсітэта / Серыя №2 Гісторыя. Эканоміка. Права. – 2020. – № 2. С. 140-147.

[21] Резюк, В. И., Головач, В. И. Воспитательная работа с несовершеннолетними как средство предупреждения коррупции // Уголовная юстиция: законодательство, теория, практика : сб. научных статей / Брест. гос. ун-т им. А. С. Пушкина ; редкол.: Е. А. Коротич (отв. ред.) [и др.]. – Брест : БрГУ, 2019. С. 187-191.

[22] Резюк, В. И., Шиенок, В. П. Противодействие коррупции : учеб.-метод. пособие / М- во образования Респ. Беларусь, Брест. гос. ун-т им. А. С. Пушкина. – Брест : БрГУ, 2018.

[23] Сіманоўскі, С. І. Сацыяльна-прававыя аспекты карупцыі // Конституционно-правовые основы противодействия коррупции как важнейшее условие обеспечения устойчивого социально-экономического равновесия : сборник материалов круглого стола, Минск, 4 марта 2017 г. / редкол.: Г. А. Василевич [и др.]. – Минск : БГУ, 2017. С. 123–130.

[24] Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Издание второе, исправленное и дополненное. В 2 томах. С. Петербург, 1910. – 758 с.

[25] Тришин, В. Н. Словарь синонимов (2013) [Электронный ресурс]. URL: http://rus-yaz.niv.ru/doc/synonyms-trishin/fc/slovar-205-65.htm#zag-160579 (дата обращения 05.01.2022)

[26] Троян Наталья Анатольевна Современный подход и перспективы развития правовой грамотности и правосознания граждан // Мониторинг правоприменения. 2017. №3 (24). [Электронный ресурс]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-podhod-i-perspektivy-razvitiya-pravovoy-gramotnosti-i-pravosoznaniya-grazhdan (дата обращения: 26.03.2022).

[27] Шиенок, В. П. Методологические проблемы современной криминологии // Очерки гуманистической методологии национальной юриспруденции : моногр. – 2-е изд. испр. и доп. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2017. С. 152-165.

[28] Яковлев С. В. Воспитание ценностных оснований личности, М.: НИЦ ИНФРА. М, 2018.

[29] The meaning and origin of the expression: A golden key can open any door. – [Электронный ресурс]. URL: https://www.phrases.org.uk/meanings/a-golden-key-can-open-any-door.html (дата обращения: 05.01.2022).

Spisok literatury:

[1] Akhmetova. A. R.. Polovova. L. V. Borba s korruptsiyey – glavnoye usloviye natsionalnoy bezopasnosti // [Elektronnyy resurs]. URL: http://pravo.gov.ru/articles/borba-s-korruptsiey-glavnoe-uslovie-natsionalnoy-bezopasnosti/ (Data obrashcheniya: 05.01.2022).

[2] Bagreyeva E. G. Ob etnokulturnykh prichinakh prestupnosti // Vestnik instituta: prestupleniye. nakazaniye. ispravleniye. – 2013. –№ 2 (22). S. 4–7.

[3] Bagreyeva E.G. ot pravosoznaniya grazhdan k gosudarstvennoy stabilnosti (k 90-letiyu so dnya rozhdeniya g. P. Davydova - kandidata yuridicheskikh i doktora pedagogicheskikh nauk. professora. zasluzhennogo yurista Rossiyskoy Federatsii)// Akademiya prava i ekonomiki – 2017. –№ 4. S. 43- 45.

[4] Bogodukhova E. M.. Gordiyenko V. G. Psikhologicheskiye mekhanizmy korruptsionnogo povedeniya lichnosti [Elektronnyy resurs] //Nauchno-metodicheskiy elektronnyy zhurnal «Kontsept». 2017. – T. 44. S. 1-23. URL: https://e-koncept.ru/2017/570134.htm (data obrashcheniya: 05.01.2022).

[5] Bukharova I. V. Teoreticheskiye osobennosti izucheniya prirody pravovogo vozdeystviya L. I. Petrazhitskim // Filosofiya prava – 2014. –№ 2 (63). S. 117-121.

[6] Gilinskiy. Ya. I. Korruptsiya: teoriya. rossiyskaya realnost. sotsialnyy kontrol [Elektronnyy resurs].// Pravovedeniye i politologiya. URL: https://pravo33.wordpress.com/2008/10/22/ya-gilinskiy-korruptsiya-teoriya-rossiys/ (data obrashcheniya: 05.01.2022).

[7] Gilinskiy. Ya. I. Kriminologiya: teoriya. istoriya. empiricheskaya baza. sotsialnyy kontrol 3-e izdaniye. pererabotannoye i dopolnennoye. SPb: Alef-Press. 2014.

[8] Makarenko. A. S. Pedagogicheskaya poema. V 2 kn. Kniga 2 . M. : Izdatelstvo Yurayt. 2018. (Seriya: Antologiya mysli).

[9] Mettini. E. Aksiologicheskiye oriyentiry vospitatelnoy sistemy: avtoref. dis. ... kand. pedagog. nauk: 13.00.01 / E. Mettini; ISRO RAO. – M.. 2020.

[10] Mettini. E. Dukhovno-nravstvennoye vospitaniye u A. S. Makarenko // A. S. Makarenko – chelovek. pedagog. uchenyy. pisatel: SSSR. Rossiya. Ural : materialy 10-kh Vserossiyskikh Makarenkovskikh studencheskikh pedagogicheskikh chteniy. g. Ekaterinburg. 18 aprelya 2013 g. / Ros. gos. prof.-ped. un-t. Ekaterinburg. 2013. S. 94-99.

[11] Mettini. E. Osnovnyye filosofskiye kategorii v mirovozzrenii A. S. Makarenko // Vospitatelnaya sistema A. S. Makarenko v kontekste perspektiv razvitiya sovremennogo rossiyskogo obrazovaniya: sbornik nauchnykh trudov Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii. posvyashchennoy 130-letiyu so dnya rozhdeniya velikogo pedagoga (18-19 iyunya 2018 g.) / pod obshchey redaktsiyey chlena-korrespondenta RAO M. V. Boguslavskogo. – M.: FGBNU «Institut strategii razvitiya obrazovaniya RAO». 2018. S 42–53.

[12] Mettini. E. Pedagogicheskiye idei A. S. Makarenko i Zapadno-Evropeyskaya nauchaya mysl // Psikhologo-pedagogicheskoye naslediye proshlogo v sovremennoy sotsialno-pedagogicheskoy deyatelnosti. Materialy 6-kh Mezhdunar. Makarenk. stud. ped. chteniy. Ekaterinburg. 9 aprelya 2009 g. / sost. N.G. Sannikova. Ekaterinburg: Izd-vo GOU VPO «Ros. gos. prof.-ped. un-t».. 2009. S. 92-96.

[13] Nevskaya. S. S. Antikriminalnaya metodika A. S. Makarenko / S. S. Nevskaya // Narodnoye obrazovaniye. – 2020. - № 5. S. 33-46.

[14] Nevskaya. S. S. Grazhdanskoye vospitaniye lichnosti v tvorchestve A. S. Makarenko: dis. ... dokt. ped. nauk: 13.00.01 / S. S. Nevskaya; GNIISV. M.. 2006.

[15] Nodelman. V. Portret korruptsionera: energichnyy. obrazovannyy 40-letniy semianin// [Elektronnyy resurs]. URL: https://iz.ru/821066/valeriia-nodelman/portret-korruptcionera-energichnyi-obrazovannyi-40-letnii-semianin (data obrashcheniya: 10.01.2022).

[16] Nosal A. L. Psikhologicheskiy analiz vospitatelnoy sistemy A. S. Makarenko. Psikhologicheskoye budushcheye: sistema perspektivnykh liniy // Zhurnal «Razvitiye lichnosti». – №1. – 1999. // [Elektronnyy resurs]. http://rl-online.ru/articles/rl01_99/503.html (data obrashcheniya 10.01.2022)

[17] Petrazhitskiy. L. I. Vvedeniye v izucheniye prava i nravstvennosti. Osnovy emotsionalnoy psikhologii. Izdaniye tretye. SPb.: Tipografiya Yu. P. Erlikh. 1908. – 284 s.

[18] Psikhologicheskiye aspekty korruptsii / Obuchayushchiye materialy v sfere profilaktiki i protivodeystviya korruptsii. – Prokuratura Amurskoy oblasti. – 33 s. – [Elektronnyy resurs].URL: https://epp.genproc.gov.ru/documents/3723003/49392032/Psikhologicheskiye+aspekty+korruptsii.docx/db8c-9ca1-688f-e09e-6a (data obrashcheniya: 05.01.2022).

[19] Rezyuk. V. I. Korruptsiya i eye obshchestvennaya opasnost: ucheb.-metod. kompleks dlya obuchayushchikhsya po ped. spetsialnostyam. Brest. gos. un-t im. A. S. Pushkina. – Brest: BrGU. 2019.

[20] Rezyuk. V. I. Podgotovka kadrov dlya sfery gosudarstvennogo upravleniya: normativno-pravovoy aspekt formirovaniya kompetentsiy antikorruptsionnogo kharaktera // Vesnik Brestskaga universiteta / Seryya №2 Gistoryya. Ekanomika. Prava. – 2020. – № 2. S. 140-147.

[21] Rezyuk. V. I.. Golovach. V. I. Vospitatelnaya rabota s nesovershennoletnimi kak sredstvo preduprezhdeniya korruptsii // Ugolovnaya yustitsiya: zakonodatelstvo. teoriya. praktika : sb. nauchnykh statey / Brest. gos. un-t im. A. S. Pushkina ; redkol.: E. A. Korotich (otv. red.) [i dr.]. – Brest : BrGU. 2019. S. 187-191.

[22] Rezyuk. V. I.. Shiyenok. V. P. Protivodeystviye korruptsii : ucheb.-metod. posobiye / M- vo obrazovaniya Resp. Belarus. Brest. gos. un-t im. A. S. Pushkina. – Brest : BrGU. 2018.

[23] Simanouski. S. I. Satsyyalna-pravavyya aspekty karuptsyi // Konstitutsionno-pravovyye osnovy protivodei?stviya korruptsii kak vazhnei?sheye usloviye obespecheniya ustoi?chivogo sotsialno-ekonomicheskogo ravnovesiya : sbornik materialov kruglogo stola. Minsk. 4 marta 2017 g. / redkol.: G. A. Vasilevich [i dr.]. – Minsk : BGU. 2017. S. 123–130.

[24] Teoriya prava i gosudarstva v svyazi s teoriyey nravstvennosti. Izdaniye vtoroye. ispravlennoye i dopolnennoye. V 2 tomakh. S. Peterburg. 1910. – 758 s.

[25] Trishin. V. N. Slovar sinonimov (2013) [Elektronnyy resurs]. URL: http://rus-yaz.niv.ru/doc/synonyms-trishin/fc/slovar-205-65.htm#zag-160579 (data obrashcheniya 05.01.2022)

[26] Troyan Natalia Anatolyevna Sovremennyy podkhod i perspektivy razvitiya pravovoy gramotnosti i pravosoznaniya grazhdan // Monitoring pravoprimeneniya. 2017. №3 (24). [Elektronnyy resurs]. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-podhod-i-perspektivy-razvitiya-pravovoy-gramotnosti-i-pravosoznaniya-grazhdan (data obrashcheniya: 26.03.2022).

[27] Shiyenok. V. P. Metodologicheskiye problemy sovremennoy kriminologii // Ocherki gumanisticheskoy metodologii natsionalnoy yurisprudentsii : monogr. – 2-e izd. ispr. i dop. – Minsk : Mezhdunar. un-t «MITSO». 2017. S. 152-165.

[28] Yakovlev S. V. Vospitaniye tsennostnykh osnovaniy lichnosti. M.: NITs INFRA. M. 2018.

[29] The meaning and origin of the expression: A golden key can open any door. – [Elektronnyy resurs]. URL: https://www.phrases.org.uk/meanings/a-golden-key-can-open-any-door.html (data obrashcheniya: 05.01.2022).

ПРАВОСУДИЕ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-279-282
NIION: 2018-0076-2/22-475
MOSURED: 77/27-023-2022-2-674

ПЕТРИШИН Алексей Петрович,
заместитель прокурора Прокуратуры Ленинского района города Владивостока,
e-mail: petrishin.17@mail.ru

УСТНОЕ СЛУШАНИЕ ДЕЛА КАК ГАРАНТИЯ ПРИНЦИПА ГЛАСНОСТИ ПРАВОСУДИЯ

Аннотация. *Актуальность данной статьи обосновывается необходимостью поддержания доверия населения судебным органам, возможностью контроля со стороны общественности судебной системы. Целью статьи является анализ проблемы соблюдения принципа гласности правосудия при осуществлении устного слушания дела. Автор рассматривает содержательный аспект принципа гласности, сравнивая его с понятием «открытость» судебного разбирательства, приводит различные мнения ученых относительно сопоставления терминов «гласность» и «открытость», а также «публичность», закрепленное в ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Делается вывод, что гласность, публичность, открытость, в сущности, - явления одного порядка, приемлемые для характеристики как правосудия, так и судебной власти в целом. Хотя, говоря об открытости судебного разбирательства, имеем в виду его доступность для публики, а также прозрачность деятельности суда как государственного органа. Анализируя упрощенные судебные процедуры («письменные производства»), автор приходит к выводу, что принцип гласности оказывается в этих процедурах урезанным и нуждается в дополнительных гарантиях.*

Ключевые слова: *правосудие, гласность, открытость, судебное разбирательство, устное слушание.*

PETRISHIN Alexey Petrovich,
Deputy prosecutor, Prosecutor's office of the Leninsky district of Vladivostok

ORAL HEARING AS A GUARANTEE OF THE PRINCIPLE OF PUBLICITY OF JUSTICE

Annotation. *The relevance of this article is justified by the need to maintain public confidence in the judiciary, the possibility of public control of the judicial system. The purpose of the article is to analyze the problem of compliance with the principle of publicity of justice in the implementation of oral hearings. The author considers the content aspect of the principle of publicity, comparing it with the concept of "openness" of the trial, gives different opinions of scientists regarding the comparison of the terms "publicity" and "openness", as well as "publicity", enshrined in Article 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental freedom. It is concluded that glasnost, publicity, openness are essentially phenomena of the same order, acceptable for characterizing both justice and the judiciary as a whole. Although, speaking of the openness of the trial, we mean its accessibility to the public, as well as the transparency of the court as a state body. Analyzing simplified judicial procedures ("written proceedings"), the author comes to the conclusion that the principle of publicity is curtailed in these procedures and needs additional guarantees.*

Key words: *justice, publicity, openness, trial, oral hearing.*

Согласно ч. 1 ст. 123 Конституции РФ разбирательство дел во всех судах открытое. Данное положение трактуется на доктринальном уровне, а также органами судебной власти как принцип гласности правосудия. Так, в соответствии с позицией Конституционного Суда РФ суды при разрешении жалоб на незаконность и необоснованность отказа в возбуждении уголовного дела, должны «руководствоваться закрепленным в статье 123 (часть 1) Кон-

ституции Российской Федерации принципом гласности и проводить закрытое заседание по делу лишь в тех случаях, когда это необходимо для защиты государственной и иной охраняемой тайны. <…>. Отказ в проведении открытого судебного разбирательства, обоснованный иными мотивами, может привести к нарушению конституционного принципа гласности судопроизводства и нарушению прав граждан на доступ к правосудию» (Определение Конституционного Суда РФ от 24 апреля 2002 г. № 114-О).

Вместе с тем, в гражданском и арбитражном процессуальном законодательстве, а также уголовно-процессуальном содержатся нормы, закрепляющие принцип гласности судебного разбирательства, которое понимается как открытость разбирательства дел, возможность лиц, участвующих в деле, и граждан, присутствующих в открытом судебном заседании, фиксировать ход судебного разбирательства с помощью письменных заметок и средств звукозаписи (ст. 10 ГПК РФ, ст. 11 АПК РФ, ст. 241 УПК РФ).

Принцип гласности закреплен также в ст. 31 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 1 июля 2021 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации». В нем также принцип гласности раскрывается через положение о том, что рассмотрение дел, назначенных к слушанию в заседании Конституционного Суда, является открытым. В статье также указано, что на официальном сайте Конституционного Суда РФ в сети Интернет размещаются сведения о поступивших в Конституционный Суд обращениях, перечень принятых к рассмотрению обращений, иная необходимая информация. Однако в Регламенте Конституционного Суда РФ в отношении взаимодействия Суда со средствами массовой информации упоминается не только о принципе гласности, но и об открытости процесса осуществления конституционного правосудия (§ 71).

В Кодексе административного судопроизводства РФ ст. 11 имеет название «Гласность и открытость судебного разбирательства». Очевидно, что эти два понятия не являются тождественными. Не все ученые обращают на это внимание. Так, например, в Комментарии к Кодексу административного судопроизводства РФ написано: «Статья 11 КАС РФ регламентирует гласность и открытость судебного разбирательства, причем во многом по аналогии с положениями ст. 10 “Гласность судебного разбирательства” ГПК РФ и ст. 11 АПК РФ, имеющей такое же название» [4, с. 29].

На наш взгляд, термины «гласность» и «открытость» очень близки по содержанию, поскольку включают доступность для публики судебного заседания, его открытый характер, публичное провозглашение судебного решения, возможность фиксации хода заседания, а также возможность получать информацию о рассматриваемых в суде делах из сети Интернет, СМИ, канцелярий судов и пр. В научной литературе гласность упоминается применительно к судебному разбирательству, открытость – в отношении деятельности суда как государственного органа [3, с. 10].

Концепцией информационной политики судебной системы на 2020 - 2030 годы в качестве основных направлений дальнейшего развития судебной системы, наряду с реализацией принципа независимости и объективности при вынесении судебных решений, названы также обеспечение доступа граждан к правосудию и обеспечение его максимальной открытости и прозрачности [9]. Как представляется, используемое в этом документе выражение «открытость правосудия» как раз упоминается в контексте деятельности судов как органов правосудия. В Концепции также указано, что формирование доверия к российской судебной системе, предупреждение коррупционных проявлений, прозрачность, публичность и гласность правосудия, зависят от освещения деятельности судов.

Некоторые ученые полагают, что указанные термины принципиально различаются. Например, А.А. Смола считает, что понятие «открытость» носит более общий, фундаментальный характер и потому употребляется в отношении правосудия в целом, в то время как гласность – в качестве существенной черты (принципа) судебного разбирательства, таким образом, понятие открытости представляется более широким. А далее указывает: «Гласность, публичность и транспарентность могут рассматриваться как сущностные черты соответственно судебного разбирательства, отправления правосудия, суда как органа власти, а все они в совокупности – как составляющие открытости судебной власти и судебной деятельности в наиболее широком смысле» [13, с. 48]. Из данных рассуждений видно, что гласность, публичность, открытость в сущности явления одного порядка, приемлемые для характеристики как правосудия, так и судебной власти в целом. Убедительных же аргументов в пользу того, что «открытость» должна пониматься более широко и включать «гласность», «публичность» и «транспарентность», на наш взгляд, не приводится. Хотя, говоря об открытости судебного разбирательства, мы имеем в виду его доступность для публики.

В ст. 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод закрепляется право на справедливое и публичное разбирательство. При этом публичность понимается как открытость, доступность заседания. В Постановлении ЕСПЧ от 13 марта 2014 г. по делу «Старокадомский

(Starokadomskiy) против Российской Федерации» (жалоба № 27455/06) [6, с. 9, 122 - 131], а также в ряде других дел Европейский Суд подчеркивает, что открытый характер судебных слушаний представляет собой фундаментальный принцип, защищающий стороны от отправления правосудия в тайне, без контроля со стороны общественности. Открытость судебных слушаний также является одним из средств поддержания доверия к суду. Отправление правосудия, в т.ч. судами, становится законным, если оно совершается публично. При прозрачной системе отправления правосудия публичность вносит вклад в достижение цели п. 1 ст. 6 Конвенции, а именно цели справедливого судебного разбирательства. В уголовных разбирательствах ожидание публичности крайне высоко.

Принцип гласности оказывается урезанным в получивших широкое распространение упрощенных судебных процедурах («письменных производствах»). Так, по административным делам без проведения судебного разбирательства и судебного заседания выносится судебный приказ по результатам исследования судьей представленных доказательств (ст. 123.5 КАС РФ). Так же допускается возможность рассмотрения административных дел в порядке упрощенного (письменного) производства (гл. 33 КАС РФ). ГПК РФ и АПК РФ также предусматривают приказное производство и упрощенное производство. При этом такая процедура может применяться судом как по желанию сторон, так и в силу закона, независимо от волеизъявления сторон. Конечно, упрощенное производство убыстряет судебный процесс, экономит не только временные, но и иные затраты. Однако вынесение судебного приказа вообще сложно назвать процессуальной процедурой, поскольку такое производство не заканчивается вынесением судебного решения. Ответчик-должник вообще может узнать о судебном приказе лишь в исполнительном производстве, не сможет своевременно подать возражения. Следует согласиться с высказанным в литературе мнением, что судебный приказ не является аналогом судебного решения, а выполняет функцию исполнительного документа [8; 12].

Отметим, что в КАС РФ обязательность упрощенного судопроизводства не предусмотрена и это представляется более правильным, поскольку в большей мере отвечает требованиям состязательности. В устном слушании дела стороны сами непосредственно представляют доказательства, заявляют ходатайства, осуществляют иные процессуальные права, которых они лишаются в упрощенном производстве. Поэтому полагаем, что сторонам должно быть гарантировано право на судебную защиту в полной, а не усеченной процедуре.

В настоящее время в упрощенных судебных процедурах рассматривается более 75% гражданских и административных дел в судах общей юрисдикции и почти 60% дел в арбитражных судах [7].

В 2010 г. в конституционное судопроизводство также была введена возможность проведения судебного заседания без устного слушания, хотя до этого уже сложилась практика вынесения Конституционным Судом РФ отказных определений с развернутым («позитивным», «положительным») содержанием [1; 5; 11]. Со временем количество категорий дел, которые могут быть рассмотрены в заседании без проведения слушания, увеличилось, а возможность подать ходатайство с возражением против такой процессуальной экономии из закона исчезло.

Всего в порядке ст. 47.1 Конституционным Судом РФ рассмотрено в заседании без проведения слушания 273 дела, из них за февраль 2022 г. – 8. В 2020 г. из 50 принятых Конституционным Судом РФ постановлений 47 были приняты в заседаниях без проведения слушания. Данная статистика свидетельствует о том, что большое количество ранее сформулированных Конституционным Судом правовых позиций позволяет Суду распространить их на новые дела.

Любопытно, что прежний Председатель Конституционного Суда М.В. Баглай так высказался в отношении заседания с проведением слушания: «Я думаю, что рассмотрение в присутствии сторон с их представителями, с вызовом свидетелей, экспертов и т.д., в то время как все ясно, - ненужная, волокитная, я, простите, даже сказал бы, пустая форма. Мы вот так же раньше сидели полукругом, и если не дремали, то думали: “Когда все это кончится, все же понятно...”» [2, с. 363].

Отметим, что в Европейском Суде по правам человека неоднократно рассматривались жалобы на упрощенные судебные процедуры. Заявители настаивали на обязательности устного слушания в упрощенном производстве при наличии ходатайства о таком слушании со стороны участника процесса. В своих решениях ЕСПЧ отмечал, что право на «публичное слушание» по смыслу п. 1 ст. 6 Конвенции влечет за собой право на «устное слушание», если отказ от такого слушания не оправдан исключительными обстоятельствами, которые связаны с вопросами, подлежащими решению компетентным национальным судом. Такое отступление может быть оправданно, когда рассматриваются юридические или технические вопросы, либо если в деле не имеется таких вопросов факта или права, которые не могут быть надлежащим образом решены на основе материалов дела и письменных объяснений сторон. Суд также указал, что стороны должны иметь как минимум возможность ходатайствовать о прове-

дении публичного слушания, даже если суд может отклонить такое ходатайство и провести слушание в закрытом порядке [10].

Полагаем, что внедрение в судебную жизнь информационных технологий могло бы применяться и в упрощенных судебных заседаниях.

Список литературы:

[1] Авакьян С.А. Конституционный Суд Российской Федерации: неоднозначные законодательные новеллы // Конституционное и муниципальное право. - 2011. - № 1. - С. 3–7.

[2] Актуальные вопросы конституционного правосудия / под ред. С.Д. Князева, Митюков М.А., Станских С.Н. - М.: Волтерс Клувер, 2011. - 1120 с.

[3] Аносова Л.С. Конституционный принцип гласности судопроизводства: правовое регулирование и практика реализации: автореф. дис. … канд. юрид. наук. - М., 2012. – 26 с.

[4] Борисов А.Н., Лагвилава Р.П. Комментарий к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (постатейный). - 2-е изд., перераб. и доп. - М.: Юстицинформ, 2018. – 544 с.

[5] Брежнев О.В. Разрешение дел без проведения слушания в Конституционном Суде Российской Федерации: история, проблемы, тенденции // Администратор суда. - 2021. - № 2. - С. 42–46.

[6] Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. - 2014. - № 8.

[7] ВС предлагает избавляться от «сомнительных и безнадежных исков» повышенной госпошлиной // Новости ИА РАПСИ. 23.10.2020 [Электронный ресурс] - URL: http://rapsinews.ru/judicial_news/20201023/306430020.html (дата обращения: 12.01.2022).

[8] Громошина Н.А. Упрощение процесса: все ли сделано правильно? // Lex russica. - 2004. - № 1. - С. 181–186.

[9] Концепция информационной политики судебной системы на 2020 - 2030 годы (одобрена Советом судей РФ 5 декабря 2019 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.ssrf.ru по состоянию на 09.12.2019. (дата обращения: 12.01.2022).

[10] Крымский Д.И. Упрощенные производства по гражданским делам в зарубежном законодательстве и судебной практике // Росс. судья. - 2020. - № 12. - С. 51 - 55.

[11] Петров А.А. Правовые суперпозиции Конституционного Суда Российской Федерации: постановка проблемы // Российский юридический журнал. - 2021. - № 4. - С. 7 - 19.

[12] Сахнова Т.В. «Неполные» судебные процедуры в современном цивилистическом процессе // Вестник гражданского процесса. - 2021. - № 4. - С. 27 - 49.

[13] Смола А.А. Актуальные вопросы реализации принципа гласности судебного разбирательства в арбитражных судах Российской Федерации // Вестник гражданского процесса. - 2012. - № 5. - С. 48.

Spisok literatury:

[1] Avak'yan S.A. Konstitucionnyj Sud Rossijskoj Federacii: neodnoznachnye zakonodatel'nye novelly // Konstitucionnoe i municipal'noe pravo. - 2011. - № 1. - S. 3–7.

[2] Aktual'nye voprosy konstitucionnogo pravosudiya / pod red. S.D. Knyazeva, Mityukov M.A., Stanskih S.N. - M.: Volters Kluver, 2011. - 1120 c.

[3] Anosova L.S. Konstitucionnyj princip glasnosti sudoproizvodstva: pravovoe regulirovanie i praktika realizacii: avtoref. dis. … kand. yurid. nauk. - M., 2012. – 26 s.

[4] Borisov A.N., Lagvilava R.P. Kommentarij k Kodeksu administrativnogo sudoproizvodstva Rossijskoj Federacii ot 8 marta 2015 g. № 21-FZ (postatejnyj). - 2-e izd., pererab. i dop. - M.: Yusticinform, 2018. – 544 s.

[5] Brezhnev O.V. Razreshenie del bez provedeniya slushaniya v Konstitucionnom Sude Rossijskoj Federacii: istoriya, problemy, tendencii // Administrator suda. - 2021. - № 2. - S. 42–46.

[6] Byulleten' Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. Rossijskoe izdanie. - 2014. - № 8.

[7] VS predlagaet izbavlyat'sya ot «somnitel'nyh i beznadezhnyh iskov» povyshennoj gosposhlinoj // Novosti IA RAPSI. 23.10.2020 [Elektronnyj resurs] - URL: http://rapsinews.ru/judicial_news/20201023/306430020.html (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[8] Gromoshina N.A. Uproshchenie processa: vse li sdelano pravil'no? // Lex russica. - 2004. - № 1. - S. 181–186.

[9] Koncepciya informacionnoj politiki sudebnoj sistemy na 2020 - 2030 gody (odobrena Sovetom sudej RF 5 dekabrya 2019 g.) [Elektronnyj resurs]. – Rezhim dostupa: http://www.ssrf.ru po sostoyaniyu na 09.12.2019. (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[10] Krymskij D.I. Uproshchennye proizvodstva po grazhdanskim delam v zarubezhnom zakonodatel'stve i sudebnoj praktike // Ross. sud'ya. - 2020. - № 12. - S. 51 - 55.

[11] Petrov A.A. Pravovye superpozicii Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii: postanovka problemy // Rossijskij yuridicheskij zhurnal. - 2021. - № 4. - S. 7 - 19.

[12] Sahnova T.V. «Nepolnye» sudebnye procedury v sovremennom civilisticheskom processe // Vestnik grazhdanskogo processa. - 2021. - № 4. - S. 27 - 49.

[13] Smola A.A. Aktual'nye voprosy realizacii principa glasnosti sudebnogo razbiratel'stva v arbitrazhnyh sudah Rossijskoj Federacii // Vestnik grazhdanskogo processa. - 2012. - № 5. - S. 48.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-283-289
NIION: 2018-0076-2/22-476
MOSURED: 77/27-023-2022-2-675

ЛАПИНА Елизавета Александровна,
студентка 4-го курса Юридического факультета
ФГОБУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»,
e-mail: lap.elizaveta@gmail.com

Научный руководитель:
ПОПОВА Анна Владиславовна,
д. ю. н., к.филос.н., доцент, профессор
департамента международного и публичного права
Юридического факультета ФГОБУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»,
e-mail: AVPopova@fa.ru

ПРОБЛЕМА СОБЛЮДЕНИЯ ПРИНЦИПА НЕЗАВИСИМОСТИ И БЕСПРИСТРАСТНОСТИ АРБИТРОВ ПРИ УРЕГУЛИРОВАНИИ СПОРОВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ АРБИТРАЖАХ

Аннотация. *На современном этапе глобализационных процессов роль арбитров как ключевых фигур в разрешении споров в рамках арбитражных разбирательств неизменно растет в связи с тем, что трансграничные коммерческие споры характеризуются высокой степенью трудности и запутанности, поэтому сделанный сторонами выбор арбитров становится решающим. В статье рассматриваются проблемы соблюдения принципа независимости и беспристрастности арбитров в момент их назначения и на разных этапах арбитражного разбирательства. Интерес работы представлен возникновением обеспокоенности среди заинтересованных лиц по поводу несоблюдения двух этих принципов при разбирательстве трансграничных споров при арбитражных институтах с участием назначаемых сторонами арбитров. Статья посвящена анализу поставленных проблем для того, чтобы показать необходимость урегулирования возникших проблем путем реформирования правил соблюдения принципов независимости и беспристрастности арбитров. В статье предложено закрепить существующие рекомендательные принципы на международном уровне путем придания им обязательного характера.*

Ключевые слова: *арбитры, международный коммерческий арбитраж (МКА), независимость, беспристрастность, международный коммерческий спор, Руководящие принципы международной ассоциации юристов (МАЮ), арбитражный регламент.*

LAPINA Elizaveta Alexandrovna,
4th year student of the Faculty of Law
FSOBU HE “Financial University
under the Government of the Russian Federation”

Scientific supervisor:
POPOVA Anna Vladislavovna
Doctor of Law, Candidate of Philology, Associate Professor, Professor
of the Department of International and Public Law
Faculty of Law of FSOBU HE “Financial University
under the Government of the Russian Federation”

THE PROBLEM OF COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLE OF INDEPENDENCE AND IMPARTIALITY OF ARBITRATORS IN THE SETTLEMENT OF DISPUTES IN INTERNATIONAL ARBITRATION

Annotation. *At the present stage of globalization processes, the role of arbitrators as key figures in dispute resolution within the framework of arbitration proceedings is steadily growing due to the fact that cross-border commercial disputes are characterized by a high degree of difficulty and*

confusion, therefore, the choice of arbitrators made by the parties becomes decisive. The article deals with the problems of compliance with the principle of independence and impartiality of arbitrators at the time of their appointment and at different stages of arbitration proceedings. The interest of the work is represented by the emergence of concern among stakeholders about non-compliance with these two principles in the proceedings of cross-border disputes at arbitration institutions with the participation of arbitrators appointed by the parties. The article is devoted to the analysis of the problems posed in order to show the need to resolve the problems by reforming the rules of compliance with the principles of independence and impartiality of arbitrators. The article proposes to consolidate the existing recommendation principles at the international level by making them mandatory.

Key words: *arbitrators, international commercial arbitration (ICA), independence, impartiality, international commercial dispute, Guidelines of the International Bar Association (IAU), arbitration rules.*

В условиях глобализации мировой экономики активно развиваются международные отношения, в ходе которых заключается большое число значимых внешнеторговых контрактов для каждой из сторон, однако, неисполнение их зачастую приводит к возникновению международных коммерческих споров, подлежащих правовому урегулированию. Поэтому в настоящее время функционирует большое количество международных арбитражных центров как наиболее привлекательного способа разрешения коммерческих споров. Арбитражные центры делятся как на институционные (постоянно-действующие), так и на арбитражи ad hoc (временные), формирующихся непосредственно сторонами для рассмотрения и разрешения конкретного возникшего спора. Арбитраж ad hoc прекращает свое существование после вынесения окончательного решения по делу арбитрами. При международных коммерческих арбитражах функции по обеспечению разбирательства возлагаются на избранных арбитров, которые должны действовать в соответствии с принятыми требованиями и регламентами арбитражей. Так, все арбитры должны обладать не только достаточной квалификацией в области права, коммерции и торговли, промышленности или финансов и моральными качествами, но и быть независимыми и беспристрастными в рассмотрении и разрешении споров.

Несмотря на то, что принципы «независимости» и «беспристрастности» всегда рассматриваются в совокупности, существует необходимость в разграничении двух этих понятий. Так, под принципом независимости понимается отсутствие значимых отношений и связей между арбитром и стороной спора, в то время как беспристрастность подразумевает отсутствие предвзятого отношения лица, которое будет принимать решения по возникшему между сторонами спору. По причине того, что у сторон существует право выбора арбитров появляется обеспокоенность среди многих заинтересованных лиц в отношении текущих разрешаемых споров по поводу несоблюдения принципа независимости и беспристрастности, что ставит под сомнение легитимность процесса. Ведь назначение арбитров предоставляет сторонам право осуществлять власть над процессом. Стороны стремятся назначить таких лиц, которые, как они ожидают, будут иметь некоторую благоприятную предрасположенность к их делу, то есть вынесение решения в их пользу. Например, стороны могут отдавать предпочтение арбитрам, которые имеют схожую культурную или правовую основу. Более того, в арбитражах рассматриваются коммерческие споры, а значит арбитры могут начать отстаивать свои собственные экономические интересы: они выносят решения, которые приносят пользу как им, так и их клиентам, благодаря чему в будущем, скорее всего, эти арбитры будут назначены вновь [1: 11-12]. Таким образом, складывается ощущение, что стороны выбирают себе юристов, которые будут защищать их, и настойчивость таких защитников при разбирательстве ставит под сомнение легитимность и воспринимаемый нейтралитет арбитража как института для беспристрастного разрешения трансграничных споров [1: 12].

В существующих сегодня системах урегулирования споров между иностранными лицами по отношению к друг другу, между государствами или между первыми и вторыми данные принципы содержатся во внутренних регламентах и правилах арбитражей. Однако в большинстве арбитражных регламентов они обеспечиваются незначительным количеством статей. В пример можно привести ныне недействующий первый Регламент Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации 1994 г. [2] (далее – МКАС при ТПП), в рамках которого обеспечению принципов независимости и беспристрастности было посвящено два параграфа (две статьи). Так, в одном из них два вышеупомянутых принципа в п. 1 параграфа 3закреплялось следующим образом: «при выполнении своих функций арбитры беспристрастны и независимы». Кроме того, в нем закреплялось положение об обязанности арбитра сооб-

щать «о любых обстоятельствах, которые могут вызвать обоснованные сомнения относительно его беспристрастности или независимости в связи со спором, в разрешении которого предполагается его участие» [2]. Второй параграф был посвящен процедуре отвода арбитра по причине сомнения сторон в его беспристрастности или независимости (параграф 18 Регламента МКАС при ТПП). В той же статье давалось негласное определение совокупному принципу «беспристрастности и независимости» и определялось как личная, прямая или косвенная заинтересованность в исходе дела. Однако ни в параграфе 3, ни в параграфе 18 не были указаны случаи и обстоятельства, на которые можно было бы сослаться в качестве аргументированной позиции о нарушении данных принципов. Подобные критерии в рамках МКАС появились лишь в 2010 г. с изданием Правил о беспристрастности и независимости третейских судей [3], разработанные на основе подготовленного Международной ассоциацией юристов документа 2004 года (Руководящие принципы относительно конфликта интересов в международном арбитраже [4]), который будет проанализирован ниже в редакции 2014 г.

Видится важным обратить внимание, что в акт, заменивший предыдущие Регламенты МКАС, а именно в «Положении об организационных основах деятельности Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации» [5], не была включена статья, посвященная отводу арбитров в силу того, что теперь данный вопрос регулируется Правилами, о которых упоминалось выше, но уже в редакции 2021 г. [6]. Интересно также отметить, что в регламентах арбитражей до сих пор не дается никакого определения понятию «беспристрастности» и «независимости», хотя данные принципы встречаются в рамках статей, посвященных раскрытию обстоятельств арбитрами и их отводу, арбитражных регламентов: ЮНСИТРАЛ (статьи 11-13), P.R.I.M.E FINANCE (статьи 11-13), Арбитражного центра при РСПП (статьи 21 и 22) и т.д. Однако этому есть объяснение – арбитражные правила разрабатываются на основе правил, утвержденных ЮНСИТРАЛ, с целью исключения возможных неточностей, а какие-либо неясности в таком случае можно было бы объяснить с помощью комментариев к Правилам ЮНСИТРАЛ.

В настоящее время соблюдение перечисленных выше принципов обеспечивается отдельными принимаемыми арбитражами правилами, примером чего могут служить действующие при МКАС «Правила о беспристрастности и независимости арбитров» (2021) [6] и при Арбитражном центре при РСПП – «Правила о независимости и беспристрастности арбитров» (2016) [7]. Однако далеко не все арбитражные центры имеют подобные правила, в рамках которых всесторонне регулируется вопрос «незаинтересованности» арбитров. К примеру, в существующей системе урегулирования споров между иностранными инвесторами и государствами (далее – УСМИГ), например, в рамках Международного центра по урегулированию инвестиционных споров (МЦУИС), данные принципы обеспечиваются регламентами арбитражей, которые устанавливают, как правило, лишь следующие требования: обязанность раскрывать информацию об арбитрах, об обстоятельствах (примеры не приводятся), которые могли бы поставить под сомнение независимость арбитра и его беспристрастное отношение, а также устанавливаются процедуры отвода в случае нарушения таких принципов [8: 448]. Важно обратить внимание, что этого недостаточно для урегулирования такой сложной этической обязанности. Поэтому следует обратить внимание на разработанные Международной ассоциацией юристов руководящие принципы относительно конфликта интересов в международном арбитраже [9] (далее – Руководящие принципы МАЮ или BIA Guidelines), которые не являются нормативно-правовым актом, но получили широкое признание в международном арбитражном сообществе. Важно отметить, что именно на основе этого документа были разработаны вышеупомянутые правила МКАС при ТПП и Арбитражного центра при РСПП. Так, в данных рекомендательных правилах устанавливается три перечня, определяющие являются ли предусмотренные Руководящими принципами Международной ассоциацией юристов (МАЮ) ситуации основаниями для обязательности арбитров раскрывать информацию о их деятельности, встречах и других обстоятельствах или основаниями для отстранения выбранных арбитров:

1. Зеленый Перечень – содержит неисчерпывающий список ситуаций, при которых не возникает однозначной видимости или реального конфликта интересов с объективной точки зрения;
2. Оранжевый Перечень – представляет собой неисчерпывающий список конкретных ситуаций, которые вызывают по мнению другой стороны сомнения относительно беспристрастности и (или) независимости арбитра;
3. Красный Перечень – перечисляет обстоятельства, в связи с которыми можно прямо заявлять об объективном конфликте интересов.

На практике существует немало запросов о дисквалификации арбитров на основании их повторного назначения для одной и той же сто-

роны, хоть и по-другому, но в то же время аналогичному делу. Поэтому, если сторона спора считает, что арбитр не обладает качествами, необходимыми для работы в качестве арбитра, включая необходимость быть независимым и беспристрастным, то она может оспорить выбранного арбитра путем подачи соответствующей жалобы [8: 450]. Однако, ситуации, подпадающие под Оранжевый Перечень, сначала обязывают арбитра раскрывать информацию о всех произошедших обстоятельствах и только после этого у другой стороны появляется возможность подать заявление о возражении. Важно отметить, что ситуации, подпадающие под Оранжевый Перечень, не могут являться безусловным основанием о дисквалификации арбитра, как это устанавливается Красным Перечнем.

Отстранение арбитра от дела рассматривается в рамках процедуры отвода. Наибольший интерес представляет система УСМИГ, в рамках которой действует Международный центр по урегулированию инвестиционных споров (далее – МЦУИС). В первую очередь стоит затронуть статистику, которая показывает, что на 13 поданных жалоб, требованием которых является оспорить выбранных арбитров, лишь только одна удовлетворяется при МЦУИС [10: 65].

Приводя практические примеры, то в первую очередь стоит отметить дела, в которых одним из арбитров была назначена Бриджит Штерн. Первое дело было между Electrabel SA и Венгрией [11], в котором второй стороной как раз был назначен вышеупомянутый известный арбитр, на которого была подана жалоба за то, что она (Бриджит Штерн) параллельно была назначена Венгрией в рамках другого производства. Стоит отметить, что при МЦУИС отсутствует какой-либо единый перечень обстоятельств и ситуаций, на которых можно основываться при подаче заявлений на отвод арбитра. В связи с этим возникает необходимость обратимся к известным Руководящим принципам МАЮ и проанализировать на их основе данную ситуацию. Так, согласно пункту 3.1.5. Руководящих принципов данное основание подпадает под Оранжевый Перечень, что не требует обязательного отвода арбитра по причине того, что все зависит от обстоятельств, которые необходимо рассмотреть. Так, Бриджит Штерн была арбитром у той же стороны в другом деле, но рассматриваемые споры никак не связаны друг с другом. Поэтому, предложение Electrabel SA о дисквалификации арбитра было отклонено двумя другими членами трибунала. Интересно отметить тот факт, что отсутствие беспристрастности и независимости со стороны других арбитров замечено не было, в том числе со стороны арбитра, назначенного Electrabel SA, что указывает на отчетливую независимость других арбитров.

У известного арбитра Бриджит Штерн[1] настолько много дел, что в деле между Tidewater и Венесуэла [12] против нее было вновь подано заявление о ее дисквалификации как арбитра в целом на основании того, что она несколько раз назначалась арбитром одной и той же стороной, но не в связанных между собой делах. Интересно, что сторона, а именно Tidewater, ссылалась не только на Арбитражные правила МЦУИС, но и на IBA Guidelines (Руководящие принципы МАЮ), а именно на пункт 3.1.3 [13] в обосновании своей жалобы. Рассматривая заявление члены трибунала пришли к выводу, что Бриджит Штерн назначается по той причине, что она всегда была независима во всех делах и оснований для удовлетворения такого заявления нет.

Многократное назначение одного и того же арбитра широко распространено, в связи с чем в Руководящих принципах МАЮ прописан количественный подход для выбора арбитра, который содержится в Оранжевом Перечне. Так, его суть заключается в том, чтобы арбитры не назначались в случае, если назначаемой стороной он уже выбирался дважды или более раз за последние три года (пункт 3.1.3.).

Как уже отмечалось, стороны могут выбирать человека, который близок к их собственным взглядам, в связи с чем появляется слишком тонкая грань между сочувствием и пристрастием. Такое может происходит из-за финансовых сделок в прошлом или наличия сентиментальных связей в настоящем, например, родственные или дружественные связи [14: 6]. Поэтому далее интересно рассмотреть вопрос о том, какие контакты между сторонами и арбитрами являются уместными или наоборот недопустимыми. Вероятность встреч сторон и арбитров до разбирательства высока. Арбитры могли принимать участия в публичных мероприятиях, таких как конференции, семинары, презентации, организация которых могла быть возложена на сторону, участвующую в деле. Таким образом, формируется небольшой круг людей, которые уже склонны знать друг друга из-за возможных встреч на конференциях и других публичных мероприятиях, тем самым образуя неуместные контакты, что подрывает принцип беспристрастности и независимости.

[1] Бриджит Штерн является заслуженным профессором Университета I Париж-Сорбонна, одним из ведущих мировых арбитров, выступавшим в качестве арбитра в многочисленных международных арбитражных разбирательствах как ad hoc (включая ЮНСИТРАЛ), так и по правилам ICC, SCC, SIAC, ICSID и др. арбитражных центров; в настоящее время является членом группы экспертов ВТО, списка арбитров SIAC, KLRCA и HKIAC.

Однако, контакты с другими арбитрами или юридическими представителями сторон подпадают под Зеленый Перечень руководящих принципов МАЮ, что означает, что нет существенных и прямых оснований для того, чтобы запросить раскрытие такой информации арбитром. Так, большинство подобных случайных контактов до направления заявления о регистрации на обращение к арбитражной процедуре считаются допустимыми. Тем не менее, на практике зачастую ставится вопрос о необходимости раскрытия подобной информации и важности сообщать о подобных встречах сторонами и арбитрами [15: 6].

В пример этому можно привести арбитражное дело U 115/2010 [16: 5], рассматриваемого при Арбитражном институте Торговой Палаты Стокгольма. Разбирательство было между США (истец) и Россией (ответчик), в рамках которого истцом дела был заявлен отвод арбитру, выбранному ответчиком, на основании того, что назначенный арбитр имел близкие личные отношения с советником этой стороны (России) – они были коллегами в одном университете. Более того, они совместно написали несколько юридических книг и статей. Ответчик в свою очередь отрицал наличие неуместных связей, а написанные научные публикации и книги подпадают лишь под Зеленый Перечень Руководящих принципов МАЮ, следовательно данная информация не подлежит обязательному раскрытию. Важно отметить, что вышеупомянутые публикации подпадали бы под п. 4.1.1. BIA Guidelines, если бы они содержали в себе юридическое мнение арбитра по вопросу, затрагиваемому в рассматриваемом арбитражном деле, но высказанное напрямую не в отношении текущего дела. В связи с этим ответчик отмечает, что истец предоставил из книги лишь отдельную цитату, вырванную из контекста, которая представляла собой пересказ авторами книги конкретного судебного решения. В связи с этим итогом данной жалобы являлось отклонение возражений со стороны истца Правлением Торговой Палаты Стокгольма.

Интересно отметить, что в рамках Стокгольмского арбитража не действуют каких-либо правил, регулирующих принципы независимости и беспристрастности, однако ТПС обобщает практику по отводам арбитров и публикует на своем официальном сайте документ, в котором поясняются критерии независимости и беспристрастности. Последний опубликованный обзор был в августе 2019 г., в котором были рассмотрены решения об отводах арбитров за 2016–2018 гг. [17]. Согласно приведенному обзору, за указанный 3-летний период в арбитраже было возбуждено 551 дело и рассмотрено 46 заявлений об отводе арбитров. В документе описываются Руководящие принципы МАЮ, а также содержится информация о том, что орган ТПС регулярно обращается к общепризнанному документу Международной ассоциации юристов и зачастую ссылается на положения IBA Guidelines при решении вопроса об отстранении арбитра ввиду нарушения с его стороны принципа независимости и беспристрастности.

Прописанные в Руководящих принципах МАЮ обстоятельства отчетливо находят свое отражение в реальных делах. Продолжая рассматривать «неуместные» связи, интересным будет отметить дело, в рамках которого была подана жалоба по отводу на основании пункта 4.3.4. IBA Guidelines [13], посвященному ситуации, когда между арбитром и юридическим представителем стороны возможно происходил контакт взаимодействия на организованной конференции. Так, арбитр предварительно раскрыл информацию о том, что он участвовал в организации конференции, которую возглавлял один из представителей истца, однако пояснил, что ни разу с представителем не встречался и не общался. В связи с этим ответчик заявил отвод данному арбитру, утверждая, что данная ситуация вызывает разумные сомнения относительно нейтральности арбитра. Истец в свою очередь возражал, что совместно участие на конференциях можно рассматривать как видимость реального конфликта интересов с объективной точки зрения [18]. Таким образом, жалоба была отклонена, ведь согласно Руководству IBA пункт 4.3.4. подпадает под Зеленый перечень, а ситуация не вызвала конфликт интересов в настоящем.

Подводя итог, для того чтобы обеспечить беспристрастное и независимое рассмотрение дела и вынесение решения, избранным сторонами арбитрам необходимо раскрывать о себе информацию, касающуюся вопросов предоставления каких-либо услуг стороне спора, его юридическому представителю, взаимодействия между арбитрами, арбитром и стороной или его юридическим представителем, а также личных, дружественных и партнёрских связей и некоторые другие.

Список литературы:

[1] Waibel M. Arbitrator selection: Towards greater state control // Legal Studies Research Paper Series. – 2016. – №30. –21p. DOI 10.1017/9781316779286.015.

[2] Регламент Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации (утв. ТПП РФ 08.12.1994) (ред. от 28.03.2005) (вместе с

«Положением об арбитражных расходах и сборах») // Вестник ВАС РФ. 1995. N 8.

[3] Приказ Торгово-промышленной палаты РФ от 27 августа 2010 г. № 39 «О Правилах о беспристрастности и независимости третейских судей». [Электронный ресурс]. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/99168/. (дата обращения: 13.02.2022).

[4] IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration. Approved on 22 May 2004 by Council of the International Bar Association. [Электронный ресурс]. URL: https://sccinstitute.com/media/37100/iba_publications_arbitration_guidelines_2004.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[5] Положение об организационных основах деятельности Международного коммерческого арбитражного суда при Торгово-промышленной палате Российской Федерации (Приложение 1 к приказу ТПП РФ от 11.01.2017 № 6) (ред. от 22.04.2020). [Электронный ресурс]. URL: https://mkas.tpprf.ru/upload/iblock/05d/05d05e94293d8377bc0b928d3a00d23c.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[6] Правила о беспристрастности и независимости арбитров» (приложение к приказу ТПП РФ № 110 от 30.09.2021 года). [Электронный ресурс]. URL: https://mkas.tpprf.ru/upload/iblock/7d4/7d4c71f84827189586797fcde748df0c.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[7] Правила Арбитражного центра при РСПП о независимости и беспристрастности арбитров (утв. Распоряжением Президента РСПП от 27.12.2016 года № РП-38). [Электронный ресурс]. URL: https://arbitration-rspp.ru/files/rules/05_Правила%20Арбитражного%20центра%20при%20РСПП%20о%20независимости%20и%20беспристрастности.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[8] Giorgetti C., Ratner S., Dunoff J., Hamamoto S., Nottage L., Schill S.W., Waibel M. Independence and Impartiality of Adjudicators in Investment Dispute Settlement: Assessing Challenges and Reform Options // Journal of World Investment and Trade. – 2020. – №21. – P. 441-474. DOI 10.1163/22119000-12340178.

[9] IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration. Adopted by resolution of the IBA Council on Thursday 23 October 2014. [Электронный ресурс]. URL: https://acica.org.au/wp-content/uploads/IBA_Guidelines/IBA-Guidelines-on-Conflict-of-Interest.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[10] Cleis M. N. The Independence and Impartiality of ICSID Arbitrators: Current Case Law, Alternative Approaches, and Improvement Suggestions. Nijhoff international investment law series. – Brill: vol. 8. – 2017. – 304 p.

[11] Electrabel SA v. Republic of Hungary, ICSID. Case No ARB/07/19, Decision On The Claimant's Proposal to Disqualify a Member of the Tribunal, 25 November 2015, paras. 29 and 37. The other proceeding was AES Summit Generation v. Republic of Hungary, ICSID. Case No ARB/07/22. [Электронный ресурс]. URL: https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw4495.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[12] Tidewater Inc. v Bolivarian Republic of Venezuela, ICSID. Case No ARB/10/5, Decision on Claimants' Proposal to Disqualify Professor Brigitte Stern, Arbitrator, 23 December 2010, para. 60. [Электронный ресурс]. URL: https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0860.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[13] IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration. Adopted by resolution of the IBA Council on Thursday 23 October 2014. [Электронный ресурс]. URL: https://acica.org.au/wp-content/uploads/IBA_Guidelines/IBA-Guidelines-on-Conflict-of-Interest.pdf. (дата обращения: 13.02.2022).

[14] Park W.W. Arbitrator Bias. Transnational Dispute Management (TDM) // Public Law and Legal Theory Paper. – 2015. – №15-39. – 85 p.

[15] Dunoff J., Giorgetti C., Hamamoto S., Nottage L., Ratner S., Schill S.W., Waibel M. Lack of Independence and Impartiality of Arbitrators // Academic Forum on ISDS Concept Paper. – 2019. – №6. – P. 1-18.

[16] Tellez F. M. Arbitrators' Independence and impartiality: a review of SCC Board decisions on challenges to arbitrators (2010-2012). – 2012. – P. 1-16.

[17] SCC Practice note. SCC Board Decisions on Challenges to Arbitrators 2016-2018. Lpp Anja, Carè Rodrigo, Dubeshka Valeryia. The Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce. August 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://sccinstitute.com/media/795278/scc-practice-note_scc-decisions-on-challenges-to-arbitrators-2016-2018.pdf (дата обращения: 13.02.2022).

[18] SCC Practice note. SCC Board Decisions on Challenges to Arbitrators 2016-2018. Lpp Anja, Carè Rodrigo, Dubeshka Valeryia. The Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce. August 2019. [Электронный ресурс]. URL: https://sccinstitute.com/media/795278/scc-practice-note_scc-decisions-on-challenges-to-arbitrators-2016-2018.pdf (дата обращения 13.02.2022).

Spisok literatury:

[1] Waibel M. Arbitrator selection: Towards greater state control // Legal Studies Research Paper

Series. – 2016. – №30. –21p. DOI 10.1017/9781316779286.015.

[2] Reglament Mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazhnogo suda pri Torgovo-promy`shlennoj palate Rossijskoj Federacii (utv. TPP RF 08.12.1994) (red. ot 28.03.2005) (vmeste s «Polozheniem ob arbitrazhny`x rasxodax i sborax») // Vestnik VAS RF. 1995. N 8.

[3] Prikaz Torgovo-promy`shlennoj palaty` RF ot 27 avgusta 2010 g. № 39 «O Pravilax o bespristrastnosti i nezavisimosti tretejskix sudej». [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/99168/. (data obrashcheniia:13.03.2022).

[4] IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration. Approved on 22 May 2004 by Council of the International Bar Association. [Elektronnyi resurs]. URL: https://sccinstitute.com/media/37100/iba_publications_arbitration_guidelines_2004.pdf. (data obrashcheniia: 14.03.2022).

[5] Polozhenie ob organizacionny`x osnovax deyatel`nosti Mezhdunarodnogo kommercheskogo arbitrazhnogo suda pri Torgovo-promy`shlennoj palate Rossijskoj Federacii (Prilozhenie 1 k prikazu TPP RF ot 11.01.2017 № 6) (red. ot 22.04.2020). [Elektronnyi resurs]. URL: https://mkas.tpprf.ru/upload/iblock/05d/05d05e94293d8377bc0b928d3a00d23c.pdf. (data obrashcheniia: 15.03.2022).

[6] Pravila o bespristrastnosti i nezavisimosti arbitrov» (prilozhenie k prikazu TPP RF № 110 ot 30.09.2021 goda). [Elektronnyi resurs]. URL: https://mkas.tpprf.ru/upload/iblock/7d4/7d-4c71f84827189586797fcde748df0c.pdf. (data obrashcheniia: 13.03.2022).

[7] Pravila Arbitrazhnogo centra pri RSPP o nezavisimosti i bespristrastnosti arbitrov (utv. Rasporyazheniem Prezidenta RSPP ot 27.12.2016 goda № RP-38). [Elektronnyi resurs]. URL: https://arbitration-rspp.ru/files/rules/05_Правила%20Арбитражного%20центра%20при%20РСПП%20о%20независимости%20и%20беспристрастности.pdf. (data obrashcheniia: 15.03.2022).

[8] Giorgetti C., Ratner S., Dunoff J., Hamamoto S., Nottage L., Schill S.W., Waibel M. Independence and Impartiality of Adjudicators in Investment Dispute Settlement: Assessing Challenges and Reform Options // Journal of World Investment and Trade. – 2020. – №21. – P. 441-474. DOI 10.1163/22119000-12340178.

[9] IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration. Adopted by resolution of the IBA Council on Thursday 23 October 2014. [Elektronnyi resurs]. URL: https://acica.org.au/wp-content/uploads/IBA_Guidelines/IBA-Guidelines-on-Conflict-of-Interest.pdf. (data obrashcheniia: 15.03.2022).

[10] Cleis M. N. The Independence and Impartiality of ICSID Arbitrators: Current Case Law, Alternative Approaches, and Improvement Suggestions. Nijhoff international investment law series. – Brill: vol. 8. – 2017. – 304 p.

[11] Electrabel SA v. Republic of Hungary, ICSID. Case No ARB/07/19, Decision On The Claimant's Proposal to Disqualify a Member of the Tribunal, 25 November 2015, paras. 29 and 37. The other proceeding was AES Summit Generation v. Republic of Hungary, ICSID. Case No ARB/07/22. [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/italaw4495.pdf. (data obrashcheniia: 13.03.2022).

[12] Tidewater Inc. v Bolivarian Republic of Venezuela, ICSID. Case No ARB/10/5, Decision on Claimants' Proposal to Disqualify Professor Brigitte Stern, Arbitrator, 23 December 2010, para. 60. [Elektronnyi resurs]. URL: https://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0860.pdf. (data obrashcheniia: 13.03.2022).

[13] IBA Guidelines on Conflicts of Interest in International Arbitration. Adopted by resolution of the IBA Council on Thursday 23 October 2014. [Elektronnyi resurs]. URL: https://acica.org.au/wp-content/uploads/IBA_Guidelines/IBA-Guidelines-on-Conflict-of-Interest.pdf. (data obrashcheniia: 14.03.2022).

[14] Park W.W. Arbitrator Bias. Transnational Dispute Management (TDM) // Public Law and Legal Theory Paper. – 2015. – №15-39. – 85 p.

[15] Dunoff J., Giorgetti C., Hamamoto S., Nottage L., Ratner S., Schill S.W., Waibel M. Lack of Independence and Impartiality of Arbitrators // Academic Forum on ISDS Concept Paper. – 2019. – №6. – P. 1-18.

[16] Tellez F. M. Arbitrators' Independence and impartiality: a review of SCC Board decisions on challenges to arbitrators (2010-2012). – 2012. – P. 1-16.

[17] SCC Practice note. SCC Board Decisions on Challenges to Arbitrators 2016-2018. Lpp Anja, Carè Rodrigo, Dubeshka Valeryia. The Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce. August 2019. [Elektronnyi resurs]. URL: https://sccinstitute.com/media/795278/scc-practice-note_scc-decisions-on-challenges-to-arbitrators-2016-2018.pdf (data obrashcheniia: 13.03.2022).

[18] SCC Practice note. SCC Board Decisions on Challenges to Arbitrators 2016-2018. Lpp Anja, Carè Rodrigo, Dubeshka Valeryia. The Arbitration Institute of the Stockholm Chamber of Commerce. August 2019. [Elektronnyi resurs]. URL: https://sccinstitute.com/media/795278/scc-practice-note_scc-decisions-on-challenges-to-arbitrators-2016-2018.pdf (data obrashcheniia 13.03.2022).

ИННОВАЦИИ

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-290-292
NIION: 2018-0076-2/22-477
MOSURED: 77/27-023-2022-2-676

ГУЩИН В.В.,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры гражданского и
предпринимательского права
Российской государственной академии
интеллектуальной собственности,
профессор юридического факультета
Российского государственного
социального университета,
e-mail: gvv100@bk.ru

ГРУДЦЫНА Л.Ю.,
доктор юридических наук, профессор,
эксперт Центра научной и экспертной аналитики
Международного центра компетенций ФГБОУ ВО
«Российская государственная академия
интеллектуальной собственности»,
Почетный адвокат России,
e-mail: ludmilagr@mail.ru

К ВОПРОСУ О ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УПРАВЛЯЮЩИХ КОМПАНИЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *С 1 марта 2022 г. деятельность Управляющих компаний в Российской Федерации стала лицензируемой. В статье авторы рассматривают вопрос о создании правовой базы и прогнозируемых последствиях создания саморегулируемых организаций для товариществ собственников жилья, о перспективах лицензирования деятельности управляющих компаний.*

Ключевые слова*: управляющая компания, лицензирование, предпринимательская деятельность, государственный жилищный надзор, многоквартирный дом, саморегулируемая организация, Жилищный кодекс.*

GUSHCHIN V.V.,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Department civil and business law
Russian State Academy of Intellectual Property,
Professor of the Faculty of Law of the Russian State Social University

GRUDTSINA L.Yu.,
doctor of Law, professor,
expert of the Center for Scientific and Expert Analytics
of the International Competence Center of FSBOU VO
“Russian State Academy of Intellectual Property,”
Honorary Lawyer of Russia

ON THE ISSUE OF LICENSING THE ACTIVITIES OF MANAGEMENT COMPANIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *From March 1, 2022, the activities of Management Companies in the Russian Federation became licensed. In the article, the authors consider the creation of a legal framework and the projected consequences of the creation of self-regulatory organizations for associations of homeowners, and the prospects for licensing the activities of management companies.*

Key words: *management company, licensing, entrepreneurial activity, state housing supervision, apartment building, self-regulatory organization, Housing Code.*

В соответствии со ст. 192 Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ) деятельность по управлению многоквартирными домами осуществляется управляющими организациями на основании лицензии на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами (далее - лицензия), предоставленной органом государственного жилищного надзора на основании решения лицензионной комиссии субъекта Российской Федерации. Под деятельностью по управлению многоквартирным домом понимаются выполнение работ и (или) оказание услуг по управлению многоквартирным домом на основании договора управления многоквартирным домом.

Лицензирование предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами включает в себя деятельность органов государственного жилищного надзора по лицензированию предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами, осуществление регионального государственного лицензионного контроля за осуществлением предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами.

Лицензия предоставляется сроком на 5 лет и действует только на территории субъекта Российской Федерации, органом государственного жилищного надзора которого она предоставлена. Срок действия лицензии продлевается по истечении пяти лет в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Лицензия не подлежит передаче третьим лицам.

Контроль за соблюдением органами государственного жилищного надзора требований настоящего Кодекса и Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» к лицензированию деятельности по управлению многоквартирными домами осуществляется федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством Российской Федерации, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. В случае нарушения требований Жилищного кодекса РФ и Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» к лицензированию деятельности по управлению многоквартирными домами должностные лица уполномоченного Правительством Российской Федерации федерального органа исполнительной власти выдают руководителю органа государственного жилищного надзора обязательные для исполнения предписания об устранении допущенных нарушений.

Лицензионными требованиями являются:

1) регистрация лицензиата, соискателя лицензии в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя на территории Российской Федерации. Юридические лица и индивидуальные предприниматели, зарегистрированные на территориях иностранных государств, к осуществлению деятельности по управлению многоквартирными домами не допускаются;

2) отсутствие тождественности или схожести до степени смешения фирменного наименования соискателя лицензии или лицензиата с фирменным наименованием лицензиата, право которого на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами возникло ранее;

3) наличие у должностного лица (единоличного исполнительного органа юридического лица, руководителя юридического лица или его филиала либо индивидуального предпринимателя, осуществляющих управление многоквартирным домом, а в случае заключения договора о передаче полномочий единоличного исполнительного органа - единоличного исполнительного органа юридического лица или индивидуального предпринимателя, которым такие полномочия переданы) лицензиата, соискателя лицензии квалификационного аттестата;

4) отсутствие у должностного лица лицензиата, должностного лица соискателя лицензии неснятой или непогашенной судимости за преступления в сфере экономики, за преступления средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие преступления;

5) отсутствие в реестре лиц, осуществлявших функции единоличного исполнительного органа лицензиата, лицензия которого аннулирована, а также лиц, на которых уставом или иными документами лицензиата возложена ответственность за соблюдение требований к обеспечению надлежащего содержания общего имущества в многоквартирном доме и в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, индивидуальных предпринимателей, лицензия которых аннулирована и (или) в отношении которых применено административное наказание в виде дисквалификации, информации о должностном лице лицензиата, должностном лице соискателя лицензии;

6) отсутствие в сводном федеральном реестре лицензий на осуществление предпринимательской деятельности по управлению многоквартирными домами информации об аннулировании лицензии, ранее выданной лицензиату, соискателю лицензии;

7) соблюдение лицензиатом требований к размещению информации, установленных частью 10.1 статьи 161 ЖК РФ;

8) иные требования, установленные Правительством Российской Федерации.

Важно понимать, что, например, опыт лицензирования организаций в сфере строительства не увенчался успехом, более того, практика показала коррумпированность института лицензирования в строительной сфере. Строительные организации в настоящее время не лицензируются, а их деятельность осуществляется в рамках СРО в данной сфере. На этом фоне польза от лицензирования Управляющих компаний (далее - УК) с 1 марта 2022 г. представляется сомнительной. Более действенным правовым механизмом представляется саморегулирование, когда компании одной отрасли (на профессиональной основе) устанавливают «правила» профессиональной деятельности, права и ответственность.

Обязательные требования установлены Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях»:

а) объединение в составе СРО в качестве ее членов не менее 25 субъектов предпринимательской деятельности или не менее 100 субъектов профессиональной деятельности определенного вида, если федеральными законами в отношении саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской или профессиональной деятельности, не установлено иное;

б) наличие стандартов и правил предпринимательской/ профессиональной деятельности, обязательных для выполнения всеми членами;

в) обеспечение СРО дополнительной имущественной ответственности каждого ее члена перед потребителями произведенных товаров (работ, услуг) и иными лицами в соответствии со ст.13 Федерального закона от 01.12.2007 г. № 315-ФЗ.

По мнению Департамента страхового рынка Банка России, согласно ч.2 ст.55.5 ГК РФ в редакции 372-ФЗ, СРО могут быть разработаны и утверждены внутренние документы, в том числе, о страховании риска ответственности за нарушение членами СРО условий гражданско-правовых договоров, а также условий такого страхования.

Всероссийский Союз страховщиков (ВСС) поддерживает необходимость формирования единого подхода и разработку стандартных условий страхования к применению СРО данного вида страхования. Возможно использовать следующие варианты типового договора комбинированного страхования риска ответственности за нарушение членом СРО условий договора строительного подряда, заключенного с использованием конкурентных способов заключения договоров, а также финансовых рисков членов этой СРО, возникающих вследствие неисполнения или ненадлежащего исполнения договора:

1. Вариант договора с выплатой страхового возмещения по секции страхования финансового риска члена СРО самому члену СРО;

2. Вариант договора с выплатой страхового возмещения по секции страхования финансового риска члена СРО напрямую в управомоченную СРО;

3. Вариант договора с выплатой страхового возмещения по секции страхования финансового риска члена СРО застрахованным лицам – другим членам СРО

Типовой (комбинированный) договор страхования: страхование договорных обязательств, страхование финансовых рисков.

Выгодоприобретатель – Страхователь. При этом СРО наделена правом получить выплату.

Схема 1. При наступлении страхового случая страховая компания выплачивает страховую выплату члену СРО, который, в свою очередь, обязан перечислить дополнительный взнос в компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств (КФ ОДО).

Схема 2. При наступлении страхового случая страховая компания сразу перечисляет страховую сумму в КФ СРО, а СРО, за вычетом дополнительного взноса член СРО (в отношении которого наступил страховой случай) – перечисляет оставшуюся сумму члену СРО.

По аналогии с финансовыми инструментами строительного рынка, по мнению авторов, возможно: *создать компенсационный фонд обеспечения договорных обязательств.* Например, в строительных СРО разработаны механизмы расчета прогнозируемого минимального консолидированного размера компенсационного фонда обеспечения договорных обязательств (например, в СРО Ассоциация «Национальное объединение строителей»).[1]

Таким образом, следует отметить, что лицам, желающим осуществлять деятельность по управлению многоквартирными домами необходимо соблюсти множество условий и соответствовать всем установленным лицензионным требованиям.

[1] https://iossro37.ru/upload/medialibrary/f4d/Strakhovanie-otvetstvennosti-za-narushenie-usloviy-dogovorov-stroitelnogo-podryada-_goskontraktov_.pdf

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-293-301
NIION: 2018-0076-2/22-478
MOSURED: 77/27-023-2022-2-677

СВИРИДОВА Екатерина Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: Esviridova@fa.ru

ОСОБЕННОСТИ ГАРМОНИЗАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО И РЕГИОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О НАУКЕ

Аннотация. *В статье рассматриваются коллизии и пробелы в области правового регулирования по вопросам науки и научно- технической политики, проводится анализ отраслевого законодательства о науке различных субъектов Российской Федерации на предмет выявления наилучших региональных законодательных практик. В рамках вопросов правового регулирования науки предлагается на федеральном уровне разработать единую терминологию, применяемую в сфере правового регулирования отношений между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности. Региональное законодательство должно опираться на общие термины, используемые на федеральном уровне.*

Ключевые слова: *инновации, субъекты Российской Федерации, законодательство о науке, гармонизация законодательства, коллизии, научно-техническая политика, государственная поддержка.*

SVIRIDOVA Ekaterina Aleksandrovna,
Ph.D. in Law Science, Associate Professor,
Department of Legal Regulation of Economic Activity, Financial University under the Government of the Russian Federation,

FEATURES OF HARMONIZATION OF FEDERAL AND REGIONAL LEGISLATION ON SCIENCE

Annotation. *The article examines conflicts and gaps in the field of legal regulation on science and scientific and technical policy, analyzes the sectoral legislation on science of various subjects of the Russian Federation in order to identify the best regional legislative practices. Within the framework of the issues of legal regulation of science, it is proposed at the federal level to develop a unified terminology used in the field of legal regulation of relations between subjects of scientific and (or) scientific and technical activities, public authorities and consumers of scientific and (or) scientific and technical products (works and services), including the provision of state support for innovation activities. Regional legislation should be based on general terms used at the federal level.*

Key words: *innovations, subjects of the Russian Federation, legislation on science, harmonization of legislation, conflicts, scientific and technical policy, state support.*

Введение

В соответствии с принципом единства правового регулирования по вопросам совместного ведения субъекты Российской Федерации достаточно самостоятельны в сфере законодательной компетенции. На федеральном уровне очерчен круг вопросов, регламентирование которых может быть передано на региональный уровень, при этом регулирований региональных вопросов на федеральном уровне не должно быть чрезмерно перегружено деталями и быть слишком подробным. Ведь любой вопрос совместного ведения должен быть решен с учетом местных особенностей конкретного субъекта Российской Федерации.

Анализ практики регионального законотворчества показывает наличие злоупотреблений самостоятельностью в этой области со стороны

отдельных регионов. Ряд субъектов Российской Федерации не учитывает при принятии местных законодательных нормы федерального уровня, что приводит к коллизиям и противоречиям между федеральным и субъектным уровнем правового регулирования.

Задачами исследования являются изучение проблем гармонизации российского законодательства по вопросам науки; выявление коллизий федерального и регионального законодательства по вопросам науки; анализ отраслевого регионального законодательства о науке; определение пробелов правового регулирования вопросов науки на региональном уровне.

Анализ развития регионального законодательства о науке

Законодательство о науке, как комплексное законодательство, включающее в себя нормы различных отраслей права, по сути представляет собой совокупность норм гражданского, трудового, административного, налогового, бюджетного и других отраслей законодательства. Федеральный уровень законодательства о науке представлен нормами Конституции Российской Федерации, Федерального закон «О науке и государственной научно-технической политике»[1], Федерального закона «О статусе наукограда Российской Федерации»[2], Федеральным законом «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации, иных нормативных правовых актов, регулирующих отношения в сфере науки»[3], Федерального закона «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[4].

Уровень субъектов Российской Федерации определен весьма внушительным массивом региональных законодательных актов о науке. Так, законы о науке и научно - технической политике по типу федерального закона приняты в Республике Саха[5], Республике Башкортостан[6], Брянской области[7]. Закон об инновационной деятельности действует в Саратовской области[8], Орловской области[9]. В Тульская области[10] и Мурманская области[11] действует единый закон о научной, научно-технической и инновационной деятельности. В Удмуртской Республике закон об основах научно-технической политики не принят, но действует Закон УР «О Стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики на период до 2025 года»[12].

Согласно статье 1 Федерального закона от «О науке и государственной научно-технической политике»[13] законодательство о науке и государственной научно-технической политике включает указанный федеральный закон и принимаемые в соответствии с ним нормативные правовые акты Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Кроме того, закон распространяет свой действие на федеральную территорию «Сириус», органы публичной власти которой

[1] Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О науке и государственной научно-технической политике" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // "Российская газета", N 167, 03.09.1996.

[2] Федеральный закон "О статусе наукограда Российской Федерации" от 07.04.1999 N 70-ФЗ (в ред. от 20.04.2015) // "Российская газета", N 71, 14.04.1999.

[3] Федеральный закон "О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" от 27.09.2013 N 253-ФЗ (в ред. от 19.07.2018) // "Парламентская газета", N 32, 04-10.10.2013.

[4] Федеральный закон от 02.11.2013 N 291-ФЗ "О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" // "Российская газета", N 249, 06.11.2013.

[5] Закон Республики Саха (Якутия) "О науке и государственной научно-технической политике" от 15 апреля 2004 года N 132-З N 267-III (в ред. от 21.10.2021) // Ил Тумэн, 04.06.2004.

[6] Закон Республики Башкортостан "О научной и научно-технической деятельности в Республике Башкортостан" от 02 марта 1994 года N ВС-22/39 (в ред. от 03.03.2021) // "Известия Башкортостана", N 17 (1641), 29.01.1998.

[7] Закон Брянской области "О науке, научно-технической и инновационной деятельности в Брянской области" от 09.06.2006 №39-З (в ред. от 28.02.2017) // "Брянский рабочий" N 89 от 20.06.2006.

[8] Закон Саратовской области "Об инновациях и инновационной деятельности" от 28.07.1997 N 50-ЗСО (в ред. от 30.03.2021) // "Саратовские вести", от 11.08.1997 г.

[9] Закон Орловской области "О государственной поддержке инновационной деятельности в Орловской области" от 05 июня 2015 года N 1794-ОЗ // "Орловская правда", N 60, 09.06.2015.

[10] Закон Тульской области "Об осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Тульской области" от 02 февраля 1998 года N 73-ЗТО (в ред. от 30.11.2015) // "Тульские известия" 19.03.1998 (№61).

[11] Закон Мурманской области "Об основах организации научной, научно-технической и инновационной деятельности в Мурманской области" от 8 ноября 2001 года N 301-01-ЗМО (в ред. от 08.09.2021) // Ведомости областной Думы № 14 от 03.12.2001г.

[12] Закон УР "О Стратегии социально-экономического развития Удмуртской Республики на период до 2025 года" от 09.10.2009 N 40-РЗ (в ред. от 25.12.2018) // "Собрание законодательства Удмуртской Республики", 21.12.2009, N 27.

[13] Федеральный закон от 23.08.1996 N 127-ФЗ (ред. от 02.07.2021) "О науке и государственной научно-технической политике" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2021) // "Российская газета", N 167, 03.09.1996.

вправе вводить свои особенности регулирования деятельности научно- исследовательских, научно - технических и инновационных организаций на указанной территории, а также особенности регулирования отношений в области науки и государственной научно-технической политики, государственной поддержки инновационной деятельности.

Это означает, что указанный закон воспринимается государством как некий системообразующий нормативный правовой акт, которому должны соответствовать все принимаемые в сфере регламентирования научных правоотношений законодательные акты, независимо от их уровня их принятия.

Развитие регионального законодательства о науке осуществляется в рамках различных подходов. Прежде всего законы многих субъектов дополняют и конкретизируют в своих законодательных актах положения федерального законодательства. Такая практика, в частности, присуща таким регионам, как Орловская область[1], Волгоградская область[2], Республика Адыгея[3].

Например, понятийный аппарат Федерального закона «О науке и государственной научно - технической политике» определяет инновационную деятельность как научную, технологическую, организационную, финансовую и коммерческую деятельность по реализации инновационных проектов и созданию инновационной инфраструктуры, однако не раскрывает ее содержание. В развитие федерального законодательства, уточняя его положения, закон «О государственной поддержке инновационной деятельности на территории Орловской области»[4] определяет формы государственной поддержки инновационной деятельности: установление льготного налогообложения, мер финансовой поддержки (предоставление субсидий, грантов, государственных гарантий), информационной и консультационной поддержки, создание спроса на инновационную продукцию. Дополнительные формы могут быть предусмотрены как федеральным законодательством, так и законодательством Орловской области.

Отсутствие в федеральном законодательстве понятийного аппарата восполняется на уровне законов субъектов Российской Федерации. Так, в Республике Адыгея[5] действующий закон об инновационной деятельности вводит незнакомый федеральному законодателю термин - государственная инновационная политика, которая согласно региональному законодателю названного субъекта понимается как установленная органами государственной власти инновационная стратегия и механизм содействия приоритетным инновационным проектам и программам.

Несколько иное определение указанного термина содержит закон Пермского края «Об инновационной деятельности в Пермском крае»[6], в соответствии с которым государственная инновационная политика представляет собой деятельность органов государственной власти по определению целей, задач, приоритетных направлений, механизма реализации и форм государственной поддержки субъектов инновационной деятельности. Органы государственной власти Пермского края разрабатывают социально-экономические мера, направленные на формирование условий для развития производства конкурентоспособной инновационной продукции на базе передовых достижений науки, технологий и техники и повышение доли такой продукции в структуре производства, а также системы продвижения и реализации продукции и услуг на российском и мировом рынках.

Вторым вариантом развития регионального законодательства о науке является принятие законов регионами с опережением федерального законодательства. Так, ряд субъектов Российской Федерации уже принял законы, регулирующие деятельность технопарков, а некоторые регионы пошли еще дальше и установили на своей территории стимулирующие льготы управляющим организациям технопарков и резидентам технопарков. Так, Федеральный закон «О промышленной политике в Российской Федерации»[7], вводящий понятие промышленных технопарков, был принят в

[1] Закон Орловской области " О государственной поддержке инновационной деятельности на территории Орловской области" от 05 июня 2015 года N 1794-ОЗ // "Орловская правда", N 60, 09.06.2015.

[2] Закон Волгоградской области "О науке и научно-технической деятельности в Волгоградской области" от 13.11.2008 N 1762-ОД (в ред. от 22.10.2015) // "Волгоградская правда", N 219-220, 26.11.2008.

[3] Закон Республики Адыгея "Об инновационной деятельности в Республике Адыгея" от 28.12.2007 N 145 (в ред. от 02.07.2015) // "Собрание законодательства Республики Адыгея", N 12, декабрь, 2007.

[4] Закон Орловской области "О государственной поддержке инновационной деятельности на территории Орловской области" от 05 июня 2015 года N 1794-ОЗ // "Орловская правда", N 60, 09.06.2015.

[5] Закон Республики Адыгея "Об инновационной деятельности в Республике Адыгея" от 28.12.2007 N 145 (в ред. от 02.07.2015) // "Собрание законодательства Республики Адыгея", N 12, декабрь, 2007.

[6] Закон Пермского края "Об инновационной деятельности в Пермском крае" от 11.06.2008 N 238-ПК (в ред. от 23.08.2018) // Краевая газета "Звезда" от 19 июня 2008 года N 87-88 (31307-31308).

[7] Федеральный закон от 31.12.2014 N 488-ФЗ (ред. от 20.07.2020) "О промышленной политике в Российской Федерации" // "Российская газета", N 1, 12.01.2015.

2014 году, а с 2008 года в Кемеровской области действует закон «О технопарках в Кемеровской области»[1], который содержит определение технопарка (форма совместной инновационной деятельности научных, проектно-конструкторских, образовательных организаций, промышленных предприятий (их подразделений), инвесторов и других участников рынка). В качестве резидентов технопарка рассматриваются только те субъекты предпринимательской деятельности, которые участвуют в реализации инновационных проектов на территории технопарка и используют его инфраструктуру. Решение о присвоении статуса технопарка и статуса резидента технопарка принимает Совет по инвестиционной и инновационной деятельности, который создается при губернаторе Кемеровской области - Кузбасса. Законом Кемеровской области «Об основаниях и условиях предоставления отсрочки, рассрочки, инвестиционного налогового кредита по региональным налогам»[2] введено право управляющих организаций технопарков на отсрочку или рассрочку оплаты региональных налогов и инвестиционного налогового кредита по региональным налогам, при условии что такие управляющие организации внесены в реестр технопарков Кемеровской области.

Специальный закон о технопарках есть в Республике Дагестан[3]. На территории данного субъекта решение вопроса о присвоении статуса технопарка принимается органом исполнительной власти Республики Дагестан, уполномоченным Правительством Республики Дагестан (в настоящее время такие функции возложены на Министерство промышленности, транспорта и связи Республики Дагестан[4]).

Однако, следует отметить отсутствие правового регулирования технопарков в тех регионах, в которых они активно осуществляют свою деятельность [4]. По мнению Н.Г. Викторовой, такой пробел регионального законодательства объясняется отнесением технопарков в ряде субъектов Российской Федерации к составляющей инновационной деятельности или субъектам инновационной деятельности [2].

Третьим подходом в развитии регионального законодательства о науке является разработка системы региональных мер государственной поддержки инновационной деятельности и механизма их реализации. Дело в том, что Федеральный закон «О науке и государственной научно - технической политике» лишь определяет формы государственной поддержки инновационной деятельности в п. 3 ст. 16.2 этого закона, но при этом не устанавливает порядок их предоставления. В Свердловской области на законодательном уровне перечислены основания предоставления мер государственной поддержки и порядок определения субъектов инновационной деятельности, которым должны быть оказана государственная поддержка[5].

В ряде нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации установлены меры финансовой поддержки развития и совершенствования научной и инновационной деятельности. Так, в Костромской области предусмотрены финансирование деятельности региональных государственных научных организаций, государственный заказ на осуществление научно-исследовательских работ, представляющих интерес для региона, поощрение сотрудников научных организаций в форме премий и наград за выдающиеся научные достижения, гранты на осуществление научно-исследовательских работ по теме, представляющей интерес для региона[6].

Кредитные организации должны иметь надлежащие гарантии исполнения субъектами инновационной деятельности своих обязательств. В этих целях в Краснодарском крае и Кемеровской области - Кузбассе предусмотрены государственные гарантии[7]. В этих же субъектах установлено

[1] Закон Кемеровской области - Кузбасса "О технопарках в Кемеровской области - Кузбассе" от 02.07.2008 N 55-ОЗ (в ред. от 14.05.2021) // "Законодательный вестник Совета народных депутатов Кемеровской области", N 77, 07.07.2008.

[2] Закон Кемеровской области "Об основаниях и условиях предоставления отсрочки, рассрочки, инвестиционного налогового кредита по региональным налогам" от 26.11.2008 № 97-ОЗ (в ред. от 14.11.2018) // Приложение "Официально" к газете "Кузбасс", № 219, 28.11.2008.

[3] Закон Республики Дагестан "О промышленных технопарках в Республике Дагестан" от 26.12.2008 N 63 (в ред. от 07.05.2019) // "Дагестанская правда", N 411-416, 27.12.2008.

[4] Постановление Правительства Республики Дагестан от 10 февраля 2009 г. N 33 "Об определении уполномоченного органа исполнительной власти Республики Дагестан по осуществлению присвоения (лишения) статуса технопарка" // "Собрание законодательства Республики Дагестан", 13.02.2009, N 3, ст. 91.

[5] Закон Свердловской области «О государственной поддержке субъектов инновационной деятельности в Свердловской области» от 15.07.2010 № 60-ОЗ (в ред. от 03.03.2020) // "Собрание законодательства Свердловской области", 20.09.2010, N 7-5 (2010), ст. 1151.

[6] Закон Костромской области «О науке и научно-технической деятельности в Костромской области» от 10.03.2009 N 449-4-ЗКО (в ред. от 17.09.2019)// "СП - нормативные документы", N 9, 13.03.2009.

[7] Закон Краснодарского края «О государственной поддержке инновационной деятельности в Краснодарском крае» от 05.04.2010 N 1946-КЗ (в ред. от 10.03.2021) // "Кубанские новости", N 57, 08.04.2010; Закон Кемеровской области - Кузбасса от 26.11.2008 № 102-ОЗ «О государственной поддержке инвестици-

право на получение субсидий из бюджета субъекта Российской Федерации для компенсации части расходов на производство товаров, выполнение работ, оказание услуг, создание технологий в рамках осуществления инновационного проекта. Закон Красноярского края «О государственной поддержке научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Красноярского края» предусматривает целую систему венчурного финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности, согласно которой венчурные фонды осуществляют финансовую поддержку инновационных проектов посредством выдачи беспроцентных ссуд, краткосрочных займов и кредитов на безвозвратной основе.

В сфере правового регулирования научной деятельности следует выделить как наиболее перспективное направление - инвестиционную деятельность в наиболее инновационные научные сферы. Положителен в этом вопросе опыт Красноярского края и Алтайского края, законодательство которых предусматривает механизм венчурного инвестирования инновационных проектов путем оказания государственной поддержки высокорисковым высокотехнологичным научным разработкам и инновационным технологиям через фонды венчурного капитала, а также определяет приоритетные направления инновационной деятельности региона и формы ее государственной поддержки[1].

Полномочия региональных органов власти в области научно- технической политики

Отношения между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности, регламентируются Федеральным законом «О науке и государственной научно-технической политике», статья 12 которого ограничивает полномочия субъектов Российской Федерации в области формирования и реализации государственной научно-технической политики. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации вправе принимать региональные нормативные правовые акты об осуществлении деятельности указанных органов в научной и (или) научно-технической сферах; создавать, реорганизовывать и ликвидировать региональные государственные научные организации и быть их учредителем; разрабатывать и реализовывать региональные научные, научно-технические и инновационные программы и проекты.

Не во всех субъектах Российской Федерации приняты специальные целевые законы о научно или инновационной деятельности. В ряде регионов отсутствуют стратегии или программы научно - технического и инновационного развития. Положительную практику в вопросе регулирования научно - технической деятельности на региональном уровне следует отметить в Республике Саха (Якутия), где действует специальный закон «О науке и государственной научно-технической политике» от 15 апреля 2004 года № 132-ФЗ. Согласно п.2 статьи 1 данного закона он регулирует отношения между субъектами научной и (или) научно - технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно - технической продукции (работ, услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности в Республике Саха (Якутия).

Д.А. Пашенцев указал на обусловленность действий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в рамках, установленных федеральным законодательством, порядком реализации их полномочий в сфере совместного ведения [5].

Закон «О науке и государственной научно-технической политике» перечисляет полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области формирования и реализации государственной научно-технической политики весьма кратко, ограничиваясь такими правами как принятие региональных нормативных правовых актов об осуществлении деятельности указанных органов в научной и (или) научно-технической сферах, создания, реорганизации и ликвидации региональных государственных научных организаций, осуществление функций и полномочий учредителя научных организаций, принятие и реализация региональных научных, научно-технических и инновационных программ и проектов. Законы субъектов Российской Федерации в сфере научно-технической деятельности существенно расширяют перечень полномочий своих органов власти в сфере научной и научно-технической деятельности [1].

Такую практику разграничения полномочий между федеральными органами и региональными

онной, инновационной и производственной деятельности в Кемеровской области - Кузбассе» от 26.11.2008 № 102-ОЗ (в ред. от 14.05.2021)// Приложение "Официально" к газете "Кузбасс", № 219, 28.11.2008.

[1] Закон Красноярского края "О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Красноярском крае" от 01.12.2011 N 13-6629 (в ред. от 21.11.2019) // "Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края", N 68(509), 22.12.2011; Закон Алтайского Края "О государственной поддержке инновационной деятельности в Алтайском крае" от 04 сентября 2013 года N 46-ЗС (в ред. от 05.05.2021] // "Алтайская правда", N 265, 12.09.2013.

органами власти Ю.В. Ким определяет как образец деинституционализации основ федеративного устройства [3].

Например, в Томской области закон[1] дополнительно наделяет законодательный орган власти полномочиями по определению в областном бюджете средств на реализацию научно - технической политики; установлению льгот по региональным налогам, аренде и лизингу недвижимости, находящейся в областной собственности для субъектов научной и (или) научно-технической деятельности, участвующих в решении задач социально-экономического развития области. К числу полномочий исполнительного органа власти закон Томской области отнес формирование предложений по структуре приоритетных направлений научно - технической деятельности Томской области на основе стратегии социально-экономического развития Томской области с учетом предложений субъектов научной и научно - технической деятельности, потребностей производства и сферы услуг, тенденций на российском и мировом рынке; обеспечение кредитования и финансирования научно - технической деятельности в рамках государственных программ Томской области за счет бюджетных и внебюджетных средств; формирование органов управления в научной и научно - технической сфере и участие в создании и деятельности соответствующих межрегиональных органов управления; проведение конкурсов научных разработок Томской области и на звание лауреата Томской области в сфере науки и образования; содействие привлечению средств на кредитование и финансирование научно - технической деятельности за счет федеральных программ, зарубежных организаций и фондов, частных инвестиций, в том числе с долевым финансированием из областного бюджета; выполнение роли заказчика работ при кредитовании и финансировании научно - технической деятельности из средств областного бюджета; обеспечение конкурсного принципа отбора исполнителей работ; контроль за целевым использованием выделенных средств; содействие установлению тесных связей между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности и организациями реального сектора экономики, созданию условий для практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности; формирование заказов на научно - техническую продукцию и образовательные услуги в интересах населения Томской области; оценку экономической эффективности областной научно-технической политики.

Столь же обширны полномочия законодательных и исполнительных органов Тульской области[2]

В отличие от федерального законодателя большинство субъектов Российской Федерации в своих нормативных правовых актах разграничивают полномочия законодательных и исполнительных органов. Кроме того, полномочия существенно расширяются и конкретизируются. В рамках проведенного анализа следует выделить практику Тульской области, акт которой максимально подробно регламентируют полномочия региональных органов власти. Вместе с тем, следует отметить некоторую декларативность и абстрактность формулирования полномочия Правительства Чеченской Республики. Интерес вызывает полномочие Правительства Красноярского края по обеспечению формирования и ведения краевого реестра научно-технических разработок и инновационных проектов, который включает сведения о научно-технических разработках на территории Красноярского края, сведения об оборудовании для проведения научных исследований и опытно-конструкторских работ, находящемся на территории края, инновационных проектах, реализуемых на территории края, а также иные сведения с соблюдением требований законодательства Российской Федерации, связанных с охраной интеллектуальной собственности, государственной, служебной и коммерческой тайны, персональных данных. Реестр является общедоступным и размещается на официальном сайте края - едином краевом портале «Красноярский край». Закон предусматривает, что порядок включения научно-технических разработок на территории края, сведений об оборудовании, информации о реализуемых на территории края инновационных проектах, а также иных сведений в Реестр, условия и основания исключения из Реестра, порядок ведения Реестра устанавливаются Правительством Красноярского края. Однако в базе нормативных правовых актов данный акт найти не удалось. Практика ведения Реестра носит положительный характер, однако абсолютно не ясна процедура реализации в отсутствие соответствующего акта.

В рамках определения основных терминов и понятий большая часть субъектов Российской Федерации ограничивается дублированием федерального законодательства, либо полностью

[1] Закон Томской области от 1 декабря 2000 года № 56-ОЗ "О научной деятельности и научно-технической политике Томской области" (в ред. от 08.07.2015) // Официальные ведомости Государственной Думы Томской области, 2000, № 29 (51).

[2] Закон Тульской области от 02 февраля 1998 года N 73-ЗТО "Об осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Тульской области" (в ред. от 30.11.2015) // Вестник Тульской областной Думы №1(26)-2(27) 1998; Тульские известия 19.03.1998 №61.

исключает данную статью из своего закона. Интересный опыт демонстрирует в этой части закон Тверской области[1], который содержит определение приоритетных направлений развития науки, технологий и техники научно-технического комплекса Тверской области (исследования и разработки, направленные на решение наиболее актуальных и важных проблем обеспечения устойчивого развития Тверской области). Закон Республики Бурятия[2] помимо повторения терминов федерального закона содержит определение термина научный потенциал (совокупность сформированных научных знаний, научных кадров, опытно-экспериментальной базы, материально-технических ресурсов науки и ее организационной структуры).

Ряд субъектов Российской Федерации закрепляет меры стимулирование научной и научно-технической деятельности. Например, в Республике Татарстан, Чеченской республике, Томской области установлены льготы по налогам и обязательным платежам в бюджеты и внебюджетные фонды научным организациям. В Томской области также введены поощрения ученых грамотами, дипломами, ценными подарками и поднятие престижа научной и научно - образовательной деятельности через средства массовой информации. Поощрения научных работников посредством предоставления долгосрочных целевых жилищных займов существует в Кемеровской области - Кузбассе.

Положительной следует считать практику создание совещательных и консультативных органов в сфере научной и научно-технической деятельности. Так, закон Чеченской Республики предусматривает, что управление научной и научно-технической деятельностью осуществляется с привлечением научной общественности через консультативные и совещательные органы. Их в Чеченской Республики существует два типа: первый - Совет по науке и образованию, действующий при Главе Чеченской Республики; второй - отраслевые консультативные и экспертные советы, создаваемые по различным направлениям развития техники, экономики и промышленности и состоящие из числа активно работающих ученых Чеченской Республики. В целях более эффективного осуществления полномочий Курганской области в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности при Губернаторе Курганской области создается совещательный орган по вопросам научной, научно-технической и инновационной деятельности. В законе Курганской области[3] указано, что Положение об этом органе и его состав утверждаются Губернатором Курганской области. В Кемеровской области при Губернаторе действует совет по инвестиционной и инновационной деятельности, в задачи которого входит обеспечение участия научной общественности в формировании и эффективной реализации государственной научно-технической политики Кемеровской области, координация деятельности научных организаций, проведение анализа научных и (или) научно-технических проектов, а также завершенных научных и (или) научно-технических работ, представление интересов субъектов научной и (или) научно-технической деятельности.

Коллизии федерального и регионального законодательства о науке

Статье 3 ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» определяет круг субъектов научной и (или) научно-технической деятельности, включая в него физических лиц (граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства в пределах прав, установленных законодательством Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов публичной власти федеральной территории «Сириус»), и юридических лиц (при условии, если научная и (или) научно-техническая деятельность предусмотрена их учредительными документами).

Не все регионы придерживаются формулировки федерального законодательства. Так, согласно статье 2 Закона Курганской области субъектами научной, научно-технической и инновационной деятельности выступают только юридические лица (при условии, если научная и (или) научно-техническая деятельность предусмотрена его учредительными документами), и физические лица, которые занимаются научной, научно-технической, инновационной, образовательной, рационализаторской и изобретательской деятельностью[4].

Закон Тульской области расширяет категорию юридических лиц, которые могут быть субъектами научной, научно-технической и инновационной деятельности и не содержит ограничений

[1] Закон от 25.06.1998 № 22-ОЗ-2 Тверской области "О науке и научно технической политике Тверской области" (в ред. от 01.03.2016) // "Тверские ведомости" № 100 от 11.12.2002.

[2] Закон от 27.11.1996 № 418-I Республики Бурятия "О науке и научно - технической политике в Республике Бурятия" (в ред.от 30.04.2021) // Ведомости Народного Хурала Республики Бурятия № 17, стр.7-22 от 31.12.1996.

[3] Закон Курганской области от 27.03.2000 N 302 “О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Курганской области“ (в ред. от 02.03.2021) // Новый мир, 18.04.2000.

[4] Закон Курганской области от 27.03.2000 N 302 “О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Курганской области“ (в ред. от 02.03.2021) // Новый мир, 18.04.2000.

на необходимость указания на данные виды деятельности в учредительных документах[1].

В Чеченской Республике субъектами научной и научно - технической деятельности являются научные организации различных форм собственности и организационно-правовых форм, которые подразделяются на научно-исследовательские организации, научные организации образовательных учреждений высшего профессионального образования, опытно-конструкторские, проектно-конструкторские, проектно-технологические и иные организации, осуществляющие научную, научно-техническую деятельность. В качестве самостоятельных субъектов научной деятельности закон Чеченской Республики рассматривает временные творческие коллективы, состоящие из работников, и научно-исследовательские центры или лаборатории, образуемые на основе объединения научных организаций для решения конкретных научных задач[2].

В Воронежской области из юридических лиц научную и (или) научно-техническую деятельность могут осуществлять только научные организации[3]. А в Брянской области категории юридических лиц ограничены научными организациями и образовательными организациями высшего образования[4].

В свое время в статье 8 Закона республики Саха (Якутия) имелось противоречие п.3 Закона Республики п.2 статьи 5 Федерального закона «О науке и государственной научно-технической политике». Закон Республики устанавливал возможность присвоения статуса государственного федерального или республиканского научного центра научной организации, которая имеет уникальное опытно-экспериментальное оборудование, располагает научными работниками и специалистами высокой квалификации, научная и (или) научно-техническая деятельность которой получила международное признание, в порядке, определяемом Правительством Республики Саха (Якутия). Однако, согласно федеральному законодательству такой статус может быть присвоен только Правительством Российской Федерации. В дальнейшем данный пункт был исключен из Закона Республики Саха (Якутия) и Законом от 30.04.2014 №175-V была имплиментирована норма федерального закона путем включения п.1.2 статьи 8 Закона Республики Саха (Якутия) «О науке и государственной научно-технической политике».

Выводы

Следует согласиться с мнением М.В. Степановой о том, что устанавливать основные положения и общие принципы универсального характера можно только на уровне федерального законодательства [6]. Негативной следует признать практику введения регионами в свои нормативные акты терминологии, не используемой законодателем на федеральном уровне. В силу серьезных разночтений в понимании понятий, используемых в ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» предлагается на федеральном уровне разработать единый терминологический словарь, содержащий понятийно - категориальный аппарат, применяемый в сфере правового регулирования отношений между субъектами научной и (или) научно-технической деятельности, органами государственной власти и потребителями научной и (или) научно-технической продукции (работ и услуг), в том числе по предоставлению государственной поддержки инновационной деятельности. Рекомендовать данный словарь к использованию законодательными органами власти субъектов Российской Федерации.

Список литературы:

[1] Ахмедов Г.Г. Система органов исполнительной власти, регулирующих научную и научно-техническую политику, и их ответственность // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. N 4. С. 21 - 26.

[2] Викторова Н.Г. Управление налогообложением и налоговыми рисками резидентов технопарков в сфере высоких технологий: Монография. М.: ИНФРА-М, 2013. 167 с.

[3] Ким Ю.В. О целеполагающих началах, паллиативах и фикциях в конституционном регулировании // Конституционное и муниципальное право. 2019. N 6. С. 3 - 11.

[4] Мартасов Д.В., Ромайкин И.А. Признаки резидента технопарка: анализ регионального законодательства // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. N 8. С. 52 - 55.

[5] Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 23 августа 1996 г. N 127-ФЗ «О науке и государственной научно-техниче-

[1] Закон Тульской области от 02 февраля 1998 года N 73-ЗТО "Об осуществлении научной, научно-технической и инновационной деятельности на территории Тульской области" (в ред. от 30.11.2015) // Вестник Тульской областной Думы №1(26)-2(27) 1998; Тульские известия 19.03.1998 №61.

[2] Закон Чеченской Республики от 06.02.2007 N 4-РЗ "О науке, научной и научно-технической деятельности" (в ред. от 06.07.2018) // "Вести Республики", N 17 (491), 15.02.2007.

[3] Закон от 09.10.2007 № 98-ОЗ Воронежской области "О науке и научно-технической политике в Воронежской области" (в ред. от 05.03.2021) // Газета "Молодой Коммунар" № 116 от 16.10.2007.

[4] Закон от 09.06.2006 № 39-з "О науке, научно-технической и инновационной деятельности в Брянской области" (в ред. от 28.02.2017) // газета "БРЯНСКИЙ РАБОЧИЙ" № 89 от 20.06.2006.

ской политике» (постатейный) / Л.Ю. Грудцына, Ю.А. Дмитриев, С.А. Иванова и др.; под ред. В.Е. Усанова. М.: ЮРКОМПАНИ, 2012. 536 с.

[6] Степанова М.В. О практике «опережающего» правотворчества субъектов Российской Федерации по предметам совместного ведения / М.В. Степанова // Законодательство и экономика. 2008. № 6. С.9-12.

Spisok literatury:

[1] Akhmedov G.G. Sistema organov ispolnitel'noi vlasti, reguliruiushchikh nauchnuiu i nauchno-tekhnicheskuiu politiku, i ikh otvetstvennost' // Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2010. N 4. S. 21 - 26.

[2] Viktorova N.G. Upravlenie nalogooblozheniem i nalogovymi riskami rezidentov tekhnoparkov v sfere vysokikh tekhnologii: Monografiia. M.: INFRA-M, 2013. 167 s.

[3] Kim Iu.V. O tselepolagaiushchikh nachalakh, palliativakh i fiktsiiakh v konstitutsionnom regulirovanii // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2019. N 6. S. 3 - 11.

[4] Martasov D.V., Romaikin I.A. Priznaki rezidenta tekhnoparka: analiz regional'nogo zakonodatel'stva // Gosudarstvennaia vlast' i mestnoe samoupravlenie. 2019. N 8. S. 52 - 55.

[5] Nauchno-prakticheskii kommentarii k Federal'nomu zakonu ot 23 avgusta 1996 g. N 127-FZ "O nauke i gosudarstvennoi nauchno-tekhnicheskoi politike" (postateinyi) / L.Iu. Grudtsyna, Iu.A. Dmitriev, S.A. Ivanova i dr.; pod red. V.E. Usanova. M.: IuRKOMPANI, 2012. 536 s.

[6] Stepanova M.V. O praktike "operezhajushhego" pravotvorchestva sub#ektov Rossijskoj Federacii po predmetam sovmestnogo vedenija / M.V. Stepanova // Zakonodatel'stvo i jekonomika. 2008. № 6. S.9-12.

ПЕДАГОГИЧЕСКИЕ НАУКИ

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-302-307
NIION: 2018-0076-2/22-479
MOSURED: 77/27-023-2022-2-678

КАНЮК Алексей Сергеевич,
доктор педагогических наук,
доцент, профессор РАО,
проректор по научной работе и образовательной
деятельности Гжельского государственного университета,
e-mail: gzhelnauka@mail.ru

СТАРОДУМОВ Леонид Львович,
кандидат педагогических наук,
доцент Сочинского государственного университета,
e-mail: mail@law-books.ru

БОНДАРЕВА Елена Владимировна,
кандидат технических наук,
доцент Сочинского государственного университета,
e-mail: bondareva_05@mail.ru

ПОЛИТИКА ОБЕСПЕЧЕНИЯ КАЧЕСТВА УНИВЕРСИТЕТСКОГО ЭЛЕКТРОННОГО ОБРАЗОВАНИЯ В ЕВРОПЕ И ЛАТИНСКОЙ АМЕРИКЕ

Аннотация. *В данной статье рассматривается и анализируется международный опыт обеспечения качества высшего образования в формате электронного обучения в Европе и Латинской Америке. В статье определены подходы к обеспечению качества электронного обучения в сфере высшего образования в Европе и Латинской Америке. Исследование направлено на анализ политики обеспечения качества университетского электронного образования в сфере высшего образования в Европе и Латинской Америке. Анализ деятельности европейских и латиноамериканских организаций по обеспечению качества в области электронного обучения показал, что в контексте высшего образования в Европе и Латинской Америке внешние агентства по обеспечению качества играют важную роль в институциональных процессах обеспечения качества университетского электронного образования.*

Ключевые слова: *высшее образование, электронное образование, электронное обучение, качество образования, управление образованием.*

KANYUK Alexey Sergeevich,
Grand PhD in pedagogical sciences,
associate professor, professor RAO,
vice-rector for Research and Educational
Activities Gzhel State University

STARODUMOV Leonid Lvovich,
candidate of pedagogical Sciences,
associate Professor of Sochi state University

BONDAREVA Elena Vladimirovna,
candidate of Technical Sciences,
associate Professor of Sochi State University

UNIVERSITY QUALITY ASSURANCE POLICY E-EDUCATION IN EUROPE AND LATIN AMERICA

Annotation. *This article examines and analyzes the international experience of ensuring the quality of higher education in the e-learning format in Europe and Latin America. The article defines*

approaches to ensuring the quality of e-learning in higher education in Europe and Latin America. The research is aimed at analyzing the policy of ensuring the quality of university e-education in the field of higher education in Europe and Latin America. An analysis of the activities of European and Latin American quality assurance organizations in the field of e-learning has shown that in the context of higher education in Europe and Latin America, external quality assurance agencies play an important role in the institutional processes of quality assurance of university e-education.

Key words: *higher education, e-education, e-learning, the quality of education, education management.*

Развитие информационного общества и распространение образования с использованием информационно-коммуникационных технологий (электронное обучение) вызывают необходимость обеспечения качества высшего образования в формате электронного обучения (электронного образования) [1; 2; 3; 4]. В международной практике происходят изменения, касающиеся критериев и функционирования электронного обучения. Разработаны подходы к обеспечению качества образования, механизмы и показатели определения его эффективности. Обеспечение качества в области высшего образования есть необходимое условие для деятельности высших учебных заведений, в частности, электронное обучение в рамках образовательных программ [5; 6; 7; 9; 15].

Сегодня университеты имеют три направления предоставления высшего образования: высшее образование как деятельность университетов; непрерывное образование и профессиональное развитие; и открытое образование, которое появилось в основном благодаря открытым образовательным платформам (далее – МООС). Университеты пытаются разработать политику и стратегии для определения своего профиля в этих областях, которые могут дополнять друг друга и даже пересекаться [9; 12].

Цифровые методы преподавания и обучения могут решить проблемы современного высшего образования и создать новые возможности для преподавания и обучения в обеих этих областях [17]. Они могут внедрять инновации и даже преобразовывать правила высшего образования в течение следующих лет в следующих областях [11]:

- гибридное образование повысит качество и эффективность высшего образования за счет увеличения числа студентов и сокращения численности персонала;

- гибридное и онлайн-образование расширит непрерывное образование и профессиональное развитие, предлагая гибкие курсы, которые привлекают больше студентов и отвечают потребностям тех, кто сталкивается с более длительной карьерой и сменой карьеры;

- МООС предлагаются только онлайн, они предоставляют широкие и открытые возможности для обучения всех и вовлекают людей в общество знаний.

С быстрым развитием электронного обучения во всем мире проблема обеспечения качества этого формата высшего образования становится актуальной. Однако представляется, что необходимо обновить эти процессы в контексте электронного обучения, поскольку инструменты, используемые для обеспечения качества, считаются неточными и, как следствие, они не отражают результаты этих новых образовательных методов [10]. Согласно некоторым исследованиям, система оценки образования должна учитывать все ее измерения и области, а также переменные университетского феномена, от его управления и внедрения до результатов [19]. Для этого требуются системы оценки, которые систематизировали бы огромное количество данных, полученных в процессе обучения.

Качество электронного обучения является проблемой для высших учебных заведений в развивающихся странах, включая Латинскую Америку [18]. Существует ряд трудностей в процессах оценки, аккредитации или сертификации электронного образования. Это указывает на отсутствие единых критериев, стандартов или руководящих принципов методов оценки, применяемых организациями, ответственными за эти процессы [16].

Практически обеспечение качества в области онлайн-образования всегда было проблемой во всем мире. Его методы требуют механизмов гарантии, которые отличаются от тех, которые обычно используются в традиционном высшем образовании в аспекте, связанном с процессами в целом и с оценкой обучения, в частности. Также стоит отметить, что онлайн-высшее образование не относится к собственности специализированных учебных заведений, как это было несколько десятилетий назад. Почти все государственные университеты и большое количество частных имеют возможности для дистанционного и гибридного обучения. Последний сочетает в себе компоненты онлайн-обучения с обычным очным обучением.

Некоторые страны предпочитают регулировать обеспечение качества, основываясь на различных методах и принимая как должное тот факт, что учебные программы университетов включают такие методы. Это часто правила, введенные государством, а иногда и специализированными учреждениями. Тем не менее, неизбежно, что наиболее подробные правила часто нуждаются в пересмотре, чтобы адаптироваться к меняющимся условиям. В этой связи, регулирующим организациям, правительствам и ведомствам следует помнить, что высшее электронное образование может стать движущей силой инноваций в университетской системе, но при условии, что формальные правила не затмевают его.

Помимо проблемы регулирования инновационной деятельности, существует еще одна, еще более сложная задача - трансграничное или глобальное регулирование высшего электронного образования. Если есть такая возможность, пользователь выйдет на мировой рынок, где можно найти предложение, которое лучше соответствует потребностям, ожиданиям и возможностям. Единственная формула, которая принесла бы пользу всем, - это международные конвенции, она остается плохо изученной. Те, которые продвигаются ЮНЕСКО как на глобальном, так и на региональном уровнях в области признания дипломов о высшем образовании, открывают двери для многостороннего консенсуса.

Обзор литературы

Согласно А. Алькантаре [8], качество должно охватывать все виды деятельности и функции образования: от преподавания, оценки, учебной программы, учителей и учащихся до услуг, инфраструктуры и оборудования.

В докладах ЮНЕСКО (2016) качество образования определяется в соответствии с пятью измерениями:

1) актуальность: это относится к целям образования как в политическом, так и в социальном контекстах;

2) значимость: образование должно быть значимым для каждого человека, т.е. любой образовательный процесс должен быть ориентирован на учащегося;

3) равенство: каждый человек должен иметь равные возможности для доступа к образованию, иными словами, образование является качественным только тогда, когда оно доступно;

4) эффективность: достижение целей, предлагаемых в системах образования, в той степени, в которой гарантируются принципы, установленные при реализации целей;

5) эффективность: как образование управляет ресурсами, обеспечивающими системы образования, т.е. результатом управления и прозрачностью этого процесса.

Обзор литературы показал, что исследователи оценивают качество электронного образования на основе по следующим категориям: 1) основа и цели модели; 2) прием и окончание; 3) содержание учебных программ, мероприятий, материалов и образовательных источников; 4) дизайн курса и 5) оценка образования [14]. Авторы приходят к выводу, что оценка требует постоянных инноваций, и она должна развиваться на различных этапах: создания, разработки и внедрения.

По мнению исследователей, новые достижения в образовании требуют новых мер [13]. Если одной из целей внешних агентств по обеспечению качества является поддержка улучшения преподавания и обучения, то они должны уделять внимание не только результатам, но и образовательным процессам в университетах. Качество преподавания и обучения также определяет качество результатов. В системах, которые ориентированы на институциональное обеспечение качества, агентства по обеспечению качества должны предоставлять университетам внутренние критерии и модели оценки, а также цифровое обучение и методы обучения.

Гипотеза исследования: в контексте высшего образования в Европе и Латинской Америке внешние агентства по обеспечению качества играют важную роль в институциональных процессах обеспечения качества университетского электронного образования.

Доказательство гипотезы включает в себя несколько задач:

1. Проанализировать опыт агентств по обеспечению качества в области электронного обучения.

2. Определить основные принципы деятельности агентств по обеспечению качества в области электронного обучения.

3. Изучить деятельность агентств по обеспечению качества в области электронного обучения.

Методы

Для достижения целей, поставленных в работе, были использованы следующие теоретические методы:

- описательный метод: проанализировать опыт агентств по обеспечению качества в области электронного обучения;

- метод анализа: определить основные принципы деятельности агентств по обеспечению качества в области электронного обучения;

- метод синтеза: определить практические и прикладные аспекты процессов аккредитации и сертификации качества и изучить деятельность

агентств по обеспечению качества в области электронного обучения.

Заключение

Из этого исследования можно сделать следующие выводы.

Развитие системы обеспечения качества является важной частью интернационализации образовательных программ в целом и электронного обучения в частности, поскольку оно является открытым и динамичным. Обеспечение качества и эффективности электронного обучения регулируется учебными заведениями и регулирующими организациями: специализированными агентствами по качеству.

Таким образом, результаты исследования подтвердили гипотезу о том, что в контексте высшего образования в Европе и Латинской Америке внешние агентства по обеспечению качества играют важную роль в институциональных процессах обеспечения качества университетского электронного образования.

Основными задачами таких агентств являются:

- профессиональная помощь в определении соответствия образовательных программ международным стандартам;
- разработка рекомендаций для образовательных учреждений, направленных на совершенствование электронного обучения;
- методическая помощь в аккредитации образовательных программ электронного обучения.

В мировой практике существует достаточно разработок для обеспечения качества в области электронного обучения.

Поэтому существует необходимость распространения информации о деятельности агентств по обеспечению качества, занимающихся электронным образованием. Информация о деятельности агентств-членов и доступ к базе данных аккредитованных программ будут полезны для высших учебных заведений, поскольку это позволит повысить качество и снизить затраты на подготовку курсов с использованием утвержденных стандартов и положительных разработок. Международная аккредитация и сертификация качества предоставят возможность присоединиться к процессу интернационализации, что особенно важно для электронного обучения, которое открыто и постоянно развивается. Соответствие национальных образовательных программ международным требованиям и аккредитация международных агентств по качеству будут способствовать процессам обеспечения качества в электронном образовании и повышению конкурентоспособности образовательных учреждений.

Результаты анализа позволяют сделать вывод о том, что оценка качества образования не является простой - это важная проблема для соответствующих организаций. Одни из основных причин этого связаны с постоянными технологическими изменениями и инновациями. В связи с этим, наряду с инновациями и изменениями в системе образования, следует также перестроить методы оценки качества электронного образования. Чтобы идти в ногу со временем и поддерживать дальнейшие инновации с помощью онлайн- и дистанционного образования, высшим учебным заведениям, агентствам по обеспечению качества и правительствам необходимо сотрудничать.

Список литературы:

[1] Бубнов Г.Г., Никульчев Е.В., Плужник Е.В. Опыт внедрения инновационных информационных технологий в образовательную деятельность // Высшее образование в России. - 2015. - № 1. – С. 159–161.

[2] Лонцов В.В., Прончев Г.Б. Виртуальные социальные среды как инструмент образовательного процесса // Университет в глобальном мире: новый статус и миссия: сб. материалов XI Междунар. науч. конф. МГУ им. М.В. Ломоносова, Социологический факультет. – М.: МАКС Пресс, 2017. – С. 155–157.

[3] Кузьменков Д.А., Прончев Г.Б. Виртуальная образовательная среда в социальной сети Интернета // Информационные технологии в образовании: материалы Междунар. заочной науч.-практ. конф. – Ульяновск: УГПУ им. И.Н. Ульянова, 2013. – С. 111–114.

[4] Мейсурова А.Ф., Кратович П.В., Нотов А.А. Применение технологий электронного обучения для повышения качества университетского образования // Вестник Тверского государственного университета. Сер.: Педагогика и психология. - 2019. - № 3 (48). – С. 175–186.

[5] Прончев Г.Б., Гончарова И.В. Безопасность современных электронных образовательных сред // Дистанционное и виртуальное обучение. - 2017. - № 3 (117). – С. 26–30.

[6] Прончев Г.Б., Кузьменков Д.А., Прончева Н.Г. Веб-приложения как инструментарий для электронных презентаций // Дистанционное и виртуальное обучение. - 2015. - № 7 (97). – С. 31–39.

[7] Прончев Г.Б., Кузьменков Д.А., Прончева Н.Г. Электронный календарь для образовательной информационной системы // Современные Web-технологии образовательного назначения: перспективы и направления развития: сб. ст. участников Междунар. науч.-практ. конф. / науч. ред. С.В. Миронова; отв. ред. С.В. Напалков. – Арзамас: Арзамасский филиал ФГАОУ ВО «Наци-

ональный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского», 2016. – С. 53–57.

[8] Alcántara A. Dimensiones de calidad en la educación superior // Reencuentro. - 2007. - № 50. – P. 21 – 27.

[9] Bukhteeva E.E., Zimovina O.A., Shishov S.E., etc. Practical and theoretical grounds of a student's autonomous learning activities in professional education // Amazonia Investiga. - 2019. - № 8 (20). – P. 575 - 581.

[10] Gedeon P., & Khalil L. (2015). Management of the transition to e-learning in higher education based on competence quotient // Procedia Computer Science. - 2015. - № 65. – P. 324 - 332.

[11] Górska D. E-learning in higher education // The Person and the Challenges. - 2016. - № 6(2). – P. 35 – 43.

[12] Lai K.-W. Digital technology and the culture of teaching and learning in higher education // Australasian Journal of Educational Technology. - 2011. - № 27 (8). - P. 1263 - 1275.

[13] Lucas L. Academic resistance to quality assurance processes in higher education in the UK // Policy and Society. - 2014. - № 33(3). – P. 215–224.

[14] Misut M., & Pribilova K. Measuring of quality in the context of e-learning // Procedia - Social and Behavioral Sciences. - 2015. - № 177. – P. 312–319.

[15] Rabadanova R.S., Bogatyreva S.N., Artemieva S.I., etc. Key features of human nutrition behavior // Revista Inclusiones. - 2020. - № 7 (S1–1). – P. 170–181.

[16] Rama C. Las complejidades de evaluar y acreditar la educación a distancia. In: Morocho, M., Rama C. (Coord.). Los problemas de la evaluación de la educación a distancia en América Latina y el Caribe. – Loja, Ecuador: Universidad Técnica Particular de Loja, 2015. – P. 9–16.

[17] Sekerin V.D., Gorokhova, A.E., Dudin M.N., Danko T.P., & Nikolaykin N.I. Applying interactive e marketing methods to improve the quality of university educational services // Quality-Access to Success. - 2018. - № 19 (163). – P. 37–42.

[18] Soto G.G.Y., López G.R.I., & Armando L.R. Calidad en la educación superior en línea: un análisis teórico // Revista Educación. - 2020. - № 44(2). – P. 1–16.

[19] Zineldin M., Akdag H., & Vasicheva V. Assessing quality in higher education: New criteria for evaluating students' satisfaction // Quality in Higher Education. - 2011. - № 17 (2). – P. 231 – 243.

Spisok literatury:

[1] Bubnov G.G., Nikul'chev E.V., Pluzhnik E.V. Opyt vnedreniya innovacionnyh infor-macionnyh tekhnologij v obrazovatel'nuyu deyatel'nost' // Vysshee obrazovanie v Rossii. - 2015. - № 1. – S. 159–161.

[2] Loncov V.V., Pronchev G.B. Virtual'nye social'nye sredy kak instrument obrazova-tel'nogo processa // Universitet v global'nom mire: novyj status i missiya: sb. materialov XI Mezhdunar. nauch. konf. MGU im. M.V. Lomonosova, Sociologicheskij fakul'tet. – M.: MAKS Press, 2017. – S. 155–157.

[3] Kuz'menkov D.A., Pronchev G.B. Virtual'naya obrazovatel'naya sreda v social'noj seti Interneta // Informacionnye tekhnologii v obrazovanii: materialy Mezhdunar. zaochnoj nauch.-prakt. konf. – Ul'yanovsk: UGPU im. I.N. Ul'yanova, 2013. – S. 111–114.

[4] Mejsurova A.F., Kratovich P.V., Notov A.A. Primenenie tekhnologij elektronnogo obucheniya dlya povysheniya kachestva universitetskogo obrazovaniya // Vestnik Tverskogo gosudar-stvennogo universiteta. Ser.: Pedagogika i psihologiya. - 2019. - № 3 (48). – S. 175–186.

[5] Pronchev G.B., Goncharova I.V. Bezopasnost' sovremennyh elektronnyh obrazovatel'nyh sred // Distancionnoe i virtual'noe obuchenie. - 2017. - № 3 (117). – S. 26–30.

[6] Pronchev G.B., Kuz'menkov D.A., Proncheva N.G. Veb-prilozheniya kak instrumentarij dlya elektronnyh prezentacij // Distancionnoe i virtual'noe obuchenie. - 2015. - № 7 (97). – S. 31–39.

[7] Pronchev G.B., Kuz'menkov D.A., Proncheva N.G. Elektronnyj kalendar' dlya obrazova-tel'noj informacionnoj sistemy // Sovremennye Web-tekhnologii obrazovatel'nogo naznache-niya: perspektivy i napravleniya razvitiya: sb. st. uchastnikov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. / nauch. red. S.V. Mironova; otv. red. S.V. Napalkov. – Arzamas: Arzamasskij filial FGAOU VO «Nacional'nyj issledovatel'skij Nizhegorodskij gosudarstvennyj universitet im. N.I. Lo-bachevskogo», 2016. – S. 53–57.

[8] Alcántara A. Dimensiones de calidad en la educación superior // Reencuentro. - 2007. - № 50. – R. 21 – 27.

[9] Bukhteeva E.E., Zimovina O.A., Shishov S.E., etc. Prac-tical and theoretical grounds of a student's autonomous learning activities in professional education // Amazonia Investiga. - 2019. - № 8 (20). – R. 575 - 581.

[10] Gedeon P., & Khalil L. (2015). Management of the transition to e-learning in higher education based on competence quotient // Procedia Computer Science. - 2015. - № 65. – R. 324 - 332.

[11] Górska D. E-learning in higher education // The Person and the Challenges. - 2016. - № 6(2). – R. 35 – 43.

[12] Lai K.-W. Digital technology and the culture of teaching and learning in higher education // Aus-

tralasian Journal of Educational Technology. - 2011. - № 27 (8). - R. 1263 - 1275.

[13] Lucas L. Academic resistance to quality assurance processes in higher education in the UK // Policy and Society. - 2014. - № 33(3). – R. 215–224.

[14] Misut M., & Pribilova K. Measuring of quality in the context of e-learning // Procedia - Social and Behavioral Sciences. - 2015. - № 177. – R. 312–319.

[15] Rabadanova R.S., Bogatyreva S.N., Artemieva S.I., etc. Key features of human nutrition be-havior // Revista Inclusiones. - 2020. - № 7 (S1–1). – R. 170–181.

[16] Rama C. Las complejidades de evaluar y acreditar la educación a distancia. In: Morocho, M., Rama C. (Coord.). Los problemas de la evaluación de la educación a distancia en América Latina y el Car-ibe. – Loja, Ecuador: Universidad Técnica Particular de Loja, 2015. – R. 9–16.

[17] Sekerin V.D., Gorokhova, A.E., Dudin M.N., Danko T.P., & Nikolaykin N.I. Applying inter-active e marketing methods to improve the quality of university educational services // Quality-Access to Success. - 2018. - № 19 (163). – R. 37–42.

[18] Soto G.G.Y., López G.R.I., & Armando L.R. Calidad en la educación superior en línea: un análisis teórico // Revista Educación. - 2020. - № 44(2). – R. 1–16.

[19] Zineldin M., Akdag H., & Vasicheva V. Assessing quality in higher education: New criteria for evaluating students' satisfaction // Quality in Higher Education. - 2011. - № 17 (2). – R. 231 – 243.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-308-311
NIION: 2018-0076-2/22-480
MOSURED: 77/27-023-2022-2-679

ТАРЧОКОВ Беслан Алексеевич,
кандидат экономических наук, полковник полиции,
начальник кафедры деятельности ОВД в особых условиях,
Северо-Кавказский институт повышения квалификации (филиал)
Краснодарского университета МВД России,
e-mail: amv_1978@mail.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПОДГОТОВКИ СОТРУДНИКОВ ОВД К ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

Аннотация. *Цель данного исследования состоит в изучении особенностей подготовки сотрудников ОВД к профессиональной деятельности в особых условиях и их правового статуса, установленного нормами Конституции РФ. Рост числа чрезвычайных ситуаций техногенного, природного и биологического характера актуализирует вопросы и направленность служебно-прикладной подготовки сотрудников ОВД. Установлено, что при ликвидации последствий событий, протекающих в районах ЧС, подготовку сотрудников следует обеспечить в разрезе юридической, тактико-специальной, медицинской, психологической и физической подготовки. При этом психическая и физическая обладают наибольшей значимостью, поскольку достижение требуемого уровня психофизических качеств обусловливает эффективное решение оперативно-служебных задач. Выявлено отсутствие научных и методических разработок в области подготовки сотрудников к действиям в условиях ЧС, обусловленных радиационной, химической, биологической опасностями, а также наводнениями, пожарами, землетрясениями и т.п. Каждый из указанных факторов является экстремальным, сопряженным с рисками различного характера, что детерминирует направленность образовательного процесса вузов МВД России на формирование у контингента, обучающихся готовности к экстремальным ситуациям. Для этого сотрудники обучаются приемам и способам рационального и безопасного выполнения оперативно-служебных задач, осуществлению тактически грамотных приемов и способами применения материальных и технических средств противорадиационной, противохимической, противобиологической защиты, а также тренируют необходимые физические и психологические качества.*

Ключевые слова: *чрезвычайная ситуация, экстремальная ситуация, образовательный процесс, психофизическая подготовленность.*

TARCHOKOV Beslan Alekseevich,
Candidate of Economic Sciences, Colonel of Police
Head of the Department of Internal Affairs in Special Conditions,
North Caucasus Institute of Advanced Training (branch)
of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

COUNTERING THE SPREAD OF EXTREMISM ON THE INTERNET

Annotation. *The purpose of this study is to study the peculiarities of training police officers for professional activities in special conditions and their legal status, established by the norms of the Constitution of the Russian Federation. The growth in the number of emergencies of a man-made, natural and biological nature actualizes the issues and focus of service and applied training of police officers. It has been established that during the liquidation of the consequences of events taking place in emergency areas, training of employees should be provided in the context of legal, tactical-special, medical, psychological and physical training. At the same time, mental and physical are of the greatest importance, since the achievement of the required level of psychophysical qualities determines the effective solution of operational tasks. The lack of scientific and methodological developments in the field of training employees for actions in emergency situations caused by radiation, chemical, biological hazards, as well as floods, fires, earthquakes, etc. was revealed. Each of these factors is extreme, associated with risks of a different nature, which determines the orientation of the educational process of the universities of the Ministry of Internal Affairs of Russia towards the formation of readiness for extreme situations among the contingent of students. To do this, employees are*

trained in the techniques and methods of rational and safe performance of operational tasks, the implementation of tactically competent techniques and methods of using material and technical means of anti-radiation, anti-chemical, anti-biological protection, and also train the necessary physical and psychological qualities.

Key words: *global network of the Internet, ideology of extremism, public call, forcible planting, counteraction, prevention.*

Постановка проблемы. Социально-политические и экономические изменения, произошедшие на современном этапе в российском обществе, обусловили как позитивные, так ряд таких негативных тенденций, в числе которых на первый план вышли имущественное расслоение общества, обострение сепаратистских настроений, возникновение конфликтов на этнической почве, усиление противостояния политических сил, сложная криминогенная обстановка, нарушение технологии производства, хранения, перевозки и утилизации сильнодействующих ядовитых веществ, ухудшение экологической обстановки в стране. Последнее приводит к росту числа чрезвычайных ситуаций (ЧС) природного, техногенного, социального и экологического характера, создающих угрозу жизни и здоровью граждан [5].

Таким образом, в мирное время сотрудники ОВД также осуществляют функции по защите среды обитания, жизни, здоровья, прав и свобод граждан, материальных и иных ценностей от уничтожения, повреждения, хищения, а также по восстановлению нормальной работы различных объектов жизнеобеспечения. В указанной связи со стороны ведомства предъявляются все возрастающие требования к служебно-прикладной подготовке сотрудников ОВД в особых условиях. При этом необходимо конкретизировать задачи, силы и средства сотрудников, привлекаемых к действиям в районах ЧС [2; 8].

Так, в процессе профессионально-прикладной подготовки указанного контингента сотрудников, которая осуществляется в образовательных организациях МВД России, задачами обучения выступает формирование умений и навыков работы в условиях:

- природных бедствий, вызванных наводнениями, землетрясениями, пожарами;
- биологических опасных процессов, обусловленных эпидемиями, эпизоотиями;
- экологических и техногенных катастроф;
- крупных аварий на промышленных объектах, трубопроводах, линиях электрических путепроводов, а также на автотранспорте, водном, железнодорожном и авиационном путей сообщения [3; 4; 6].

Методология исследования. Аналитическому подходу к изучению явлений и процессов, детерминирующих возникновение, течение и завершение указанных ЧС при определении содержания учебного материала отдается предпочтение, поскольку он позволяет определить специализацию профессионально-прикладной подготовки.

Так, в числе важнейших направлений подготовки ОВД к действиям в условиях ЧС являются:

1. Обучение личного состава приемам и способам рационального и безопасного выполнения оперативно-служебных задач на основе реализации дидактических принципов, содержание которых формируется закономерностями педагогического процесса. Эффективность обучения зависит от соблюдения следующих принципов:

- принцип научности, означающий вооружение сотрудников глубокими знаниями, умениями и навыками, а также убежденностью в необходимости и важности решаемых профессиональных задач. С этой целью преподаватели организовывают учебный процесс таким образом, чтобы обеспечить обучающихся достоверными теоретическими знаниями и связывают образовательную деятельность с жизнью. Также важным аспектом процесса обучения является реализация научного аспекта обучения, проявление нетерпимости к недостаткам в педагогическом процессе, использование инновационных методов обучения;
- принцип сознательности и активности позволяет сформировать у обучающихся творческий и логический подход к решению ситуационных задач. Это достигается путем корреляции методов обучения, постановки перед сотрудниками познавательных задач, проблемного обучения;
- принцип наглядности обучения, основанный на зрительном, слуховом и осязательном восприятии учебного материала. При этом следует помнить, что основу наглядности составляют возможности технических средств обучения, и она не должна противоречить цели и содержанию занятия;
- принцип учета индивидуальных особенностей обучающихся, предполагающий учет психологического состояния сотрудников, их интересов, способностей, склонностей, определяющих черты характера, чтобы дифференцированно подходить к обучению каждого.

2. Формирование устойчивых умений и навыков осуществления тактически грамотных приемов и способов применения материальных и

технических средств противорадиационной, противохимической, противобиологической защиты. Сотрудники обучаются разрабатывать комплексные мероприятия, направленные на устранение последствий ЧС, восстановлению и поддержанию общественного порядка.

3. Воспитание комплекса физических и психологических качеств, обеспечивающих успешное выполнение профессионально-служебных задач, компонентами которых выступают профессионально значимые двигательные умения и навыки, в т.ч. боевые приемы борьбы, а также тактические действия в задержании вооруженных преступников. Освоение большого объема физических нагрузок является платформой для совершенствования профессионально важных психических качеств [2; 8].

Специалисты едины во мнении, что при ликвидации последствий событий, протекающих в районах ЧС, подготовку сотрудников следует обеспечить в разрезе юридической, тактико-специальной, медицинской, психологической и физической подготовки. При этом психическая и физическая обладают наибольшей значимостью, поскольку достижение требуемого уровня психофизических качеств обусловливает эффективное решение оперативно-служебных задач. Отсюда, в процессе профессиональной подготовки сотрудников ОВД происходит совершенствование психологической подготовки посредством стирания границ между образовательной и профессиональной деятельностью, когда условия обучения максимально приближены к реальным условиям службы.

Этапами формирования психологической готовности сотрудника к действиям в чрезвычайных ситуациях выступают: доэкстремальная ситуация, экстремальная ситуация, постэкстремальная ситуация. Перед преподавателями стоит задача обеспечить сотрудников:

- арсеналом психологических знаний для адекватной оценки психологического климата данной деятельности;
- умениями сохранять психологическое равновесие в экстремальных ситуациях;
- психологической готовностью к использованию средств индивидуальной защиты, применению огнестрельного оружия и специальных средств [7; 9].

В результате проведенного анализа мы выявили, что формирование двигательных умений и навыков, развитие физических и психических качеств, направлены на успешное преследование и задержание особо опасных и вооруженных преступников. Так же наше внимание привлекло отсутствие научных и методических разработок в области подготовки сотрудников к действиям в условиях ЧС, обусловленных радиационной, химической, биологической опасностями, а также наводнениями, пожарами, землетрясениями и т.п. Каждый из указанных факторов является, по мнению психологов, экстремальным, сопряженным с рисками различного характера, что детерминирует направленность образовательного процесса вузов МВД России на формирование у контингента обучающихся готовности к экстремальным ситуациям [7; 9; 10].

Во всех случаях возникновения особых условий, сотрудники ОВД, призванные осуществлять свою деятельность в подобной ситуации, лишены права отказа без уважительной причины от прохождения данной службы. Немотивированный отказ служит основанием для освобождения от занимаемой должности в ОВД, расторжению контракта с последующим увольнением со службы в ОВД.

Конституцией РФ и федеральным законодательством к сотрудникам, осуществляющим свою деятельность в особых условиях, могут применяться следующие ограничения:

- изменение режима служебного времени;
- возложение на сотрудника обязанности уведомлять начальствующий состав о своем местонахождении в свободное от выполнения служебных обязанностей время;
- командирование в другую местность;
- временный перевод сотрудника в другое подразделение без изменения характера службы;
- перенос или отзыв сотрудника из отпуска;
- ограничение выезда в свободное от служебных обязанностей время [1].

Конституция РФ содержит перечень оснований для их классификации указанных ограничений в зависимости от условий, в которых они применяются [1]. Такими основаниями являются правовые ограничения, применяемые в обычных условиях, применяемые в особых, экстремальных ситуациях и наконец, применяемые к сотрудникам ОВД при несении службы в особых условиях.

Выводы. Таким образом, заключим, что особенности правового статуса сотрудников ОВД, выполняющих служебные обязанности в особых условиях, определены Конституцией РФ [1]. А помня о все возрастающих требованиях, предъявляемых к служебно-прикладной подготовке сотрудников ОВД в особых условиях со стороны ведомства перед образовательными организациями МВД России, актуализируется задача разработки адекватной педагогической системы, имеющей теоретическое и прикладное значение, чтобы обеспечивать обучающихся необходимыми качествами для преодоления экстремальной ситуации.

Список литературы:

[1] Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о

поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ. [Электронный ресурс] / СПС «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/ (дата обращения: 21.02.2022).

[2] Косяченко В.И., Бочков В.Е., Таланов В.М. Особенности подготовки сотрудников органов внутренних дел к профессиональной деятельности в особых условиях // Ученые записки университета им. П.Ф. Лесгафта. - 2021. - № 9 (199). - С. 128 - 132.

[3] Кужевская Е.Б., Смык Е.И. Особенности формирования психологической устойчивости сотрудников правоохранительных органов, осуществляющих профессиональную деятельность в особых условиях // Актуальные проблемы адаптации курсантов образовательных организаций МВД России к условиям профессиональной деятельности: сб. материалов Всеросс. науч.-практ. конф. - 2020. - С. 252 - 254.

[4] Кужевская Е.Б., Смык Е.И., Панурова Н.С. Формирование морально-психологической устойчивости у сотрудников правоохранительных органов, выполняющих служебные обязанности в особых условиях // Психология и педагогика служебной деятельности. - 2020. - № 1. - С. 52 - 54.

[5] Мельцов В.М. Организация деятельности ОВД при ЧС природного и техногенного характера // Научный дайджест Восточно-Сибирского института МВД России. - 2020. - № 5 (8). - С. 74 - 81.

[6] Осипов С.А., Косарев А.С., Леднев А.Е. Участие оперативных подразделений МВД России на современном этапе в системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций // Перспективы науки. - 2020. - № 8 (131). - С. 159 - 163.

[7] Смык Е.И., Батхаев В.В., Черненок А.А. Психологические аспекты профессиональной подготовки сотрудников правоохранительных органов к действиям в особых условиях // Тактико-специальная подготовка сотрудников ОВД: сб. науч. тр. сотрудников кафедры. Сборник науч. ст. II-й Всеросс. конф. - 2019. - С. 270 - 273.

[8] Сысоев А.А., Каримов А.А. Особенности тактической подготовки сотрудников ОВД // Полицейская деятельность. - 2020. - № 1. - С. 36 - 44.

[9] Тезиков Д.А. Вопросы физической подготовки сотрудников ОВД к действиям в условиях чрезвычайных ситуаций и стихийных бедствий // Совершенствование физической подготовки сотрудников правоохранительных органов: сб. ст. Всеросс. круглого стола / редкол.: С.Н. Баркалов (председатель) [и др.]. - Орел, 2021. - С. 192 - 196.

[10] Федотов А.Ю. Современные подходы к профессиональной и психологической подготовке сотрудников ОВД к действиям в особых условиях // Психопедагогика в правоохранительных органах. - 2014. - № 1 (56). - С. 107 - 113.

Spisok literatury:

[1] Konstituciya Rossijskoj Federacii: prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 (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. [Elektronnyj resurs] / SPS «Konsul'tantPlyus». URL: http://www.consultant.ru/ (data obrashcheniya: 21.02.2022).

[2] Kosyachenko V.I., Bochkov V.E., Talanov V.M. Osobennosti podgotovki sotrudnikov organov vnutrennih del k professional'noj deyatel'nosti v osobyh usloviyah // Uchenye zapiski universiteta im. P.F. Lesgafta. - 2021. - № 9 (199). - S. 128 - 132.

[3] Kuzhevskaya E.B., Smyk E.I. Osobennosti formirovaniya psihologicheskoj ustojchivosti sotrudnikov pravoohranitel'nyh organov, osushchestvlyayushchih professional'nuyu deyatel'nost' v osobyh usloviyah // Aktual'nye problemy adaptacii kursantov obrazovatel'nyh organizacij MVD Rossii k usloviyam professional'noj deyatel'nosti: sb. materialov Vseross. nauch.-prakt. konf. - 2020. - S. 252 - 254.

[4] Kuzhevskaya E.B., Smyk E.I., Panurova N.S. Formirovanie moral'no-psihologicheskoj ustojchivosti u sotrudnikov pravoohranitel'nyh organov, vypolnyayushchih sluzhebnye obyazannosti v osobyh usloviyah // Psihologiya i pedagogika sluzhebnoj deyatel'nosti. - 2020. - № 1. - S. 52 - 54.

[5] Mel'cov V.M. Organizaciya deyatel'nosti OVD pri ChS prirodnogo i tekhnogennogo haraktera // Nauchnyj dajdzhest Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. - 2020. - № 5 (8). - S. 74 - 81.

[6] Osipov S.A., Kosarev A.S., Lednev A.E. Uchastie operativnyh podrazdelenij MVD Rossii na sovremennom etape v sisteme preduprezhdeniya i likvidacii chrezvychajnyh situacij // Perspektivy nauki. - 2020. - № 8 (131). - S. 159 - 163.

[7] Smyk E.I., Bathaev V.V., Chernenok A.A. Psihologicheskie aspekty professional'noj podgotovki sotrudnikov pravoohranitel'nyh organov k dejstviyam v osobyh usloviyah // Taktiko-special'naya podgotovka sotrudnikov OVD: sb. nauch. tr. sotrudnikov kafedry. Sbornik nauch. st. II-j Vseross. konf. - 2019. - S. 270 - 273.

[8] Sysoev A.A., Karimov A.A. Osobennosti takticheskoj podgotovki sotrudnikov OVD // Policejskaya deyatel'nost'. - 2020. - № 1. - S. 36 - 44.

[9] Tezikov D.A. Voprosy fizicheskoj podgotovki sotrudnikov OVD k dejstviyam v usloviyah chrezvychajnyh situacij i stihijnyh bedstvij // Sovershenstvovanie fizicheskoj podgotovki sotrudnikov pravoohranitel'nyh organov: sb. st. Vseross. kruglogo stola / redkol.: S.N. Barkalov (predsedatel') [i dr.]. - Orel, 2021. - S. 192 - 196.

[10] Fedotov A.Yu. Sovremennye podhody k professional'noj i psihologicheskoj podgotovke sotrudnikov OVD k dejstviyam v osobyh usloviyah // Psihopedagogika v pravoohranitel'nyh organah. - 2014. - № 1 (56). - S. 107 - 113.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-312-315
NIION: 2018-0076-2/22-481
MOSURED: 77/27-023-2022-2-680

КУЛЬБУЖЕВА А.М.,
лаборант
Ингушского государственного университета,
Республика Ингушетия, Магас,
e-mail: mail@law-books.ru

ПРИНЦИПЫ КЛАССИФИКАЦИИ СЛОЖНОСОЧИНЕННЫХ ПРЕДЛОЖЕНИЙ В ИНГУШСКОМ ЯЗЫКЕ

Аннотация. *В статье интерпретируется предикация частей сложносочиненного предложения ингушского языка. Синтаксис сложного предложения ингушского языка выделяет отдельной категорией сложносочиненное предложение, кумулирующее элементарные предложения для выражения сложной мысли. К сложносочиненным предложениям в ингушском языке относят синтаксическую конструкцию, части которой соединены сочинительными союзами.*

Ключевые слова: *сложносочиненное предложение, открытой/закрытой структуры, союзы, временная соотнесенность, модальный оттенок, сложная конструкция, автономные признаки, союзные средства, сочинительная связь, придаточные формы сказуемых, однородные предикации.*

KULBUZHEVA A.M.,
laboratory assistant at Ingush State University,
Republic Ingushetia, Magas

PRINCIPLES OF CLASSIFICATION OF THE COMPOUND SENTENCES IN THE INGUSH LANGUAGE

Annotation. *This article interprets the predication of parts of a compound sentence of the Ingush language. The syntax of a complex sentence in the Ingush language distinguishes a separate category of a compound sentence that accumulates elementary sentences to express a complex thought. Compound sentences in the Ingush language includes a syntactic construction, where the parts are connected by compositional conjunctions.*

Key words: *compound sentence, open/closed structure, conjunctions, temporal correlation, modal shade, complex construction, autonomous signs, allied means, compositional connection, subordinate predicate forms, homogeneous predications.*

Сложносочиненными называются такие сложные предложения, части которых соединены сочинительными союзами и грамматически не зависят друг от друга, т.е. находятся в отношениях равноправия, равнозначности.

Проблема сложносочиненного предложения была предметом исследования в трудах российских синтаксистов XX в. (А.М. Пешковский, Поспелов, В.А. Белошапкова, Н.С. Валгина и др.), включая и нахских языковедов, которые рассматривали данный тип предложения как сложную конструкцию со снятыми союзами.

Н.С. Валгина в своей работе отмечает, что «сочинительная связь, характеризующая синтаксические отношения частей сложносочиненного предложения, предполагает их равноправность, которая выявляется лишь на синтаксическом уровне. Что же касается смысловых взаимоотношений частей, то здесь могут быть самые разнообразные варианты: и относительная самостоятельность отдельных частей, и взаимообусловленность» [1, с. 277].

А.И. Халидов в своей работе «Введение в изучение кавказских языков» говорит о следующих видах связи (союзный и бессоюзный) частей полипредикативных предложений в нахских языках. Он выделяет структурно-семантические типы сложных предложений: бессоюзное сложное предложение, сложносочиненное предложение и сложноподчиненное предложение. Автор отмечает, что части сложного предложения в нахских языках связываются придаточными формами сказуемых, и что в них не должно быть деления на бессоюзные и союзные [5, с. 406].

Ф.Г. Оздоева и М.А. Кульбужев в своей книге «Г1алг1ай метта синтаксис» характеризуют сложное предложение как предложение, состоящее из

двух и более предикативных единиц, связанных между собой. Части сложного предложения обладают семантической завершенностью. Полипредикативное предложение в ингушском языке бывает двух типов: «Сложносочиненное предложение, сложноподчиненное предложение» [2, с. 47]. Как и простое предложение, сложное предложение обладает предикативностью. Части сложного предложения в предложении обладают самостоятельностью.

Л.У. Тариева в работе «Речевые компоненты парадигмы лица в языках эргативного строя» приводит конструкции сложных предложений формально относящиеся к бессоюзным, но семантически представляющих сложноподчиненное предложение, первая часть которых модусная, вторая диктумная [4, с. 201].

В соответствии с классификацией по своему потенциальному составу сложносочиненные предложения делятся на предложения открытой и закрытой структуры.

Предложения открытой структуры представляют собой незамкнутый ряд однотипно построенных предложений, имеют значение одновременности, что выражается соответствием видовременных форм глаголов-сказуемых. Такие предложения могут иметь неограниченное число частей, количество которых потенциально всегда может быть увеличено. Количество частей в предложениях открытой структуры определяется внеязыковыми факторами - задачей информации.

В предложениях закрытой структуры части представляют собой замкнутый ряд. Это всегда две части, структурно и семантически взаимообусловленные, связанные. Вторая часть в них замыкает ряд и не предполагает наличия третьей и последующих. Это свойство объединяет сложносочиненные предложения закрытой структуры со сложноподчиненными предложениями, минимальные конструкции которых всегда представляют соединение двух частей [3, с. 277].

Сложносочиненные предложения открытой структуры образуются из нескольких предикативных единиц, которые соединяются при помощи союзов или бессоюзной связью. Такие предложения должны иметь одинаковую целенаправленность (невопросительность или вопросительность) и одинаковую модальность. Сложные предложения открытой структуры имеют специфическое значение перечисления однородных явлений, которое создается особенностями их строения и содержания.

По значению союзов предложения открытой структуры делятся на две группы: соединительные и разделительные. Различия между этими группами союзов состоят в выражаемых ими смысловых отношениях и в их функции в структуре предложения.

Сложносочиненное предложение, состоящее из однородных предикаций (например, номинативных) предложений, может обладать таким общим компонентом, который связывает части конструкции в единое целое: *Лоаман бухье лай аренаш (NOM) яда, сийна бай (NOM) а баьржаб цигача* ‘На вершине горы снежные облака лежат, и зеленый луг раскинулся там’. Союзное средство сочинительный союз (а ‘и’) соединяет две части конструкции, имеющей общий член предложения – детерминант (лоаман бухье ‘на вершине горы’). Конструкции такого рода сложносочиненных предложений демонстрируют семантико-синтаксическую слитность.

Целостность перераспределяется, если раздробить детерминантный (общий) компонент: *Лоаман бухье лай аренаш (NOM) яьда, сийна бай (NOM) а баьржаб бухе* ‘На вершине горы снежные облака лежат, и зеленый луг раскинулся у подножья’. Лексические средства (антонимы бухье-бухе ‘на вершине – на низине’) привносят в сложносочиненное предложение значение противопоставления, тем не менее, общей, объединяющей частью сложной конструкции остается посессивная форма (лоаман ‘горы’.), обозначающая место действия обоих событий. Синтаксическая и семантическая целостность имеет место быть, если один из компонентов сложного образования по значению связан с другим, как правило, с предыдущим: *Ц1ен т1ехташка 1ам (NOM) латтар, такхка цу чу г1ажаш д1ахийцаяр фусам-нанас* (ERG) ‘За домом располагался пруд, и в нем гусей развела хозяйка’.

Н.Ф. Яковлев считает, что кроме соединительного союза а и союзного аффикса и с разделительной функцией, в ингушском языке функционируют противительные союзы амма ‘но, дале а ‘хотя’, бакъда, цхьабакъда ‘однако, но’, х1аьта а ‘а все же, а все-таки’, е ‘или’ [6, с. 274].

Н.Ф. Яковлев, исследуя сложносочиненное предложение в ингушском языке, включает в него и бессоюзные конструкции [6, с. 270]. Сложное бессоюзное предложение в ингушском языке, на наш взгляд, определяется как автономная первообразная единица, часто синкретично толкуемая, внедрение союзного средства в которое определенно относит его в разряд сложносочиненных или сложноподчиненных.

Автономными признаются части сложносочиненного предложения, если каждая из них может функционировать как самостоятельное высказывание: *Лоамаш малхо (ERG) сийрда а даьхад, дог1о (ERG) хиш сов а даьхад* ‘И солнце горы высветило и дожди воды переполнили’. Каж-

дый компонент сложносочиненного предложения с семантической и формальной точки зрения может функционировать в качестве автономного предложения: *Сигале малхо (ERG) сийрдадаьхад* ‘Солнце осветило небо. *Хиш совдаьхад* (NOM) ‘Дожди воды переполнили’. Одиночный союз а ‘и’, а также составной а…а в значении и...и относятся к одному из самых распространенных средств, соединяющих элементарные ингушские предложения в составе сложносочиненной конструкции: *Истол (NOM) а латтар моаках диза, цу т1а ний (NOM) а дар* ‘Стол стоял, заполненный обедом, и квас был на нем’.

В рамках отдельных разрядов сложносочиненных предложений возможно выделение собственно смысловых *разновидностей,* основанием которого является значение, связанное с типовыми особенностями лексического состава сложного предложения и, в свою очередь, определяющее структурные особенности сложного предложения. Так, среди предложений с союзом *а,* составляющие один структурно-семантический разряд сложносочиненных предложений закрытой структуры, выделяются три семантические разновидности, конститутивными признаками которых являются определенные закономерности организации лексического состава:

1) сопоставительные предложения: *Первый флигель сгорел* (NOM)*, а второй сохранился* (NOM)*. / Ди ч1оаг1а дайха* (NOM)*, садикъа дар, дале а цхьан минота болх сацийтанцар* (NOM) *цар.*

2) сопоставительно-распространительные предложения: «*Флигель сгорел, а на его месте теперь цветник»*.

3) предложения несоответствия: *У него дом сгорел, а ему хоть бы что*.

Суть соединительной связи состоит в том, что ситуация последующего предикативного звена мыслится как вполне возможная при наличии ситуации предшествующего предикативного звена, например: *Цветут цветы* (NOM)*, и радуются дети* (NOM)*, и колосятся тучные поля* (NOM)*. / 1а т1аденадар* (NOM)*, хьу еразанъяьнна латтар* (NOM)*, додача хина ша а бав, цун к1алхара хий къегар* (NOM)*.*

Суть противительной связи в том, что ситуация последующего предикативного звена мыслится как не вполне возможная при наличии того, о чём говорится в звене предшествующем, например: *Умерло* (NOM) *много родных, знакомых, а я всё жив и стою на своём месте* (NOM)*. / Дукха байнаб гаргарбараш* (ERG)*, а бовзараш, со х1анза дийна* (ERG) *ва, се лаьттача латташ* (ERG) *ва.*

Наконец, разделительная связь представляет ситуацию последующего звена как невозможную при наличии ситуации предшествующего, например:

Всё надо делать быстро и красиво или - ничего не надо делать. / Е бакъдар д1аала (NOM) *деза аз, е д1аца оалаш 1е везар* (NOM) *со, е из зе везар аз, йист* (NOM) *ца хулаш.*

Однако в каждом из этих типов основное, типовое значение может осложняться семантическими или стилистическими нюансами. Те из них, для выражения которых служат союзы, относятся к сфере грамматики.

Соединительное значение может, как уже упоминалось, осложняться значением присоединительности. Например: *У меня было достаточно продуктов* (ERG)*, и матъ кое-что дала* (NOM)*. / Тоъъал кхоачам бар* (ERG) *сога, нанас а цхьацца ялар* (ERG)*.*

Синонимичны и союзы *а* и *же*. Они также различаются стилистически: первый нейтрален, второй имеет несколько более книжный оттенок. В свою очередь собственно противительные отношения могут осложняться уступительным или градационным оттенком. Уступительный оттенок может иллюстрироваться такими примерами: *Мне больно* (ERG)*, но я молчу* (NOM)*. / Лазар ду сона , амма сатоха аз.* Конструкции со словами *не только..., но и (а и), не то что..., но* выражают противительно-градационные отношения.

Итак, значения, выражаемые сочинительными союзами, как мы видим, заметно разнообразнее и конкретнее, чем отношения, выражаемые интонацией в бессоюзном сложном предложении. Это не значит, что интонация в сложносочинённом предложении не играет роли. Дело в том, что сочинительные союзы способны соединять также и самостоятельные предложения, поэтому интонация (конечная или неконечная) служит и здесь для отличия цепочки простых предложений от единой сложносочинённой конструкции.

Кроме того, к традиционно выделяемым трем классам сложносочиненных предложений позднее были прибавлены еще два: пояснительные предложения, в которых части связаны отношениями пояснения или уточнения (специфическими выразителями этих отношений являются союзы то есть, а именно и функционально близкие им другие союзные средства), и присоединительные предложения, в которых вторая часть содержит «дополнительное сообщение» по поводу содержания первой части. (По тому же принципу строится классификация сложносочиненных предложений и в грамматических описаниях других славянских языков.)

Список литературы:

[1] Валгина Н.С. Современный русский язык: Синтаксис. - 4-е изд., испр. – М.: «Высшая школа», 2003. – С. 416.

[2] Оздоева Ф.Г. Союзы в современном ингушском языке: сб. ст. и материалов по вопросам нахского языкознания. – Грозный: Чечено-Ингушское книжное изд-во, 1975. – С. 254.

[3] Пешковский А.М. Русский синтаксис в научном освещении. - М., 1956. – С. 462 -474.

[4] Тариева Л.У. Речевые компоненты парадигмы лица в языках эргативного строя. – Назрань: ООО «Кеп», 2017. – С. 376.

[5] Халидов А.И. Введение в изучение кавказских языков. – Грозный: ГУП «Книжное издательство», 2008. – С. 480.

[6] Яковлев Н.Ф. Синтаксис ингушского языка / под ред. М.Е. Алексеева. – М.: Академия, 2001. – С. 473.

Spisok literatury:

[1] Valgina N.S. Sovremennyj russkij yazyk: Sintaksis. - 4-e izd., ispr. – M.: «Vysshaya shkola», 2003. – S. 416.

[2] Ozdoeva F.G. Soyuzy v sovremennom ingushskom yazyke: sb. st. i materialov po voprosam nahskogo yazykoznaniya. – Groznyj: Checheno-Ingushskoe knizhnoe izd-vo, 1975. – S. 254.

[3] Peshkovskij A.M. Russkij sintaksis v nauchnom osveshchenii. - M., 1956. – S. 462 -474.

[4] Tarieva L.U. Rechevye komponenty paradigmy lica v yazykah ergativnogo stroya. – Nazran': OOO «Kep», 2017. – S. 376.

[5] Halidov A.I. Vvedenie v izuchenie kavkazskih yazykov. – Groznyj: GUP «Knizhnoe izdatel'stvo», 2008. – S. 480.

[6] Yakovlev N.F. Sintaksis ingushskogo yazyka / pod red. M.E. Alekseeva. – M.: Akademiya, 2001. – S. 473.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-316-318
NIION: 2018-0076-2/22-482
MOSURED: 77/27-023-2022-2-681

ОСМАНОВ Мухамед Мартинович,
старший преподаватель кафедры
организации правоохранительной деятельности
Северо-Кавказского института повышения
квалификации сотрудников МВД (филиал)
Краснодарского университета МВД России,
майор полиции,
e-mail: muhamedosmanov8@gmail.com

КАНУБРИКОВ Виталий Алексеевич,
заместитель начальника кафедры
уголовного права УНК по ПС
в ОВД Волгоградской академии МВД России,
подполковник полиции,
e-mail: v.Kanubrikov@mail.ru

ПРЕСТУПНОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

Аннотация. *Авторами статьи изучаются проблемы несовершеннолетних граждан, вынуждающие их совершать антиобщественные и преступные действия. Главной причиной распространения преступности среди несовершеннолетних, по мнению авторов, является нестабильная экономическая, политическая и социальная политика в стране. В статье приводится мнение о том, что специальные органы, занимающиеся делами несовершеннолетних, профилактикой преступности в их среде, данные меры, к сожалению, не приносят желаемых результатов. Авторы статьи подчеркивают, что неуклонный рост количества преступлений, совершаемых несовершеннолетними, требует принятия срочных мер и действий со стороны государств и общества.*

Ключевые слова: *криминализация, преступление, самореализация, семейно-бытовое преступление, государственная власть.*

OSMANOV Mukhamed Martinovich,
Senior Lecturer of the Department of Law Enforcement Organization
of the North Caucasus Institute for Advanced Training of the Ministry
of Internal Affairs (branch) of the Krasnodar University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Police Major

KANUBRIKOV Vitalii Alekseevich,
Deputy Head of the Criminal Law Department of the UNC
for PS in the Department of Internal Affairs of the Volgograd Academy
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Lieutenant Colonel of the Police

JUVENILE DELINQUENCY: PROBLEMS OF COUNTERACTION

Annotation. *The authors of the article study the problems of minors who force them to commit antisocial and criminal acts. The main reason for the spread of juvenile delinquency, according to the authors, is the unstable economic, political and social policy in the country. The article gives the opinion that special bodies dealing with juvenile affairs, crime prevention in their environment, these measures, unfortunately, do not bring the desired results. The authors of the article emphasize that the steady increase in the number of crimes committed by minors requires urgent measures and actions on the part of States and society.*

Key words: *criminalization, crime, self-realization, domestic crime, state power.*

Введение

Любое преступное поведение требует тщательного изучения и выявления причин, т.к. преступное поведение человека отражается не только на нем, но и на обществе, в котором живет преступник, и функционировании государства. Особого внимания требует преступность несовершеннолетних, т.к. несовершеннолетние считаются одними из самых непредсказуемых и нестабильных членов общества [1].

Преступность несовершеннолетних в современной России растет огромными темпами и вызывает серьезное беспокойство как у государства, так и общества.

Основная часть

Для профилактики преступности среди несовершеннолетних, прежде всего, необходимо выявить основные причины совершения преступлений подростками. К сожалению, зачастую, они сами не понимают последствий своих поступков, совершают преступления в ходе спора и веселья, «ради прикола».

Во многом причиной распространения преступности среди несовершеннолетних является нестабильная экономическая, политическая и социальная политика в стране [2]. В особенности, после распада Советского Союза, с резкими переменами в обществе и переходом к рыночной экономике, меняется самосознание граждан страны. Молодежь постсоветского периода переживает на себе эти разрушительные тенденции и отвечает на них высоким ростом деструктивного поведения.

Несовершеннолетние не могут приспособиться к законам капитализма и в связи со своими особенностями нестабильной психики легко подпадают под влияние криминалистических элементов. Несовершеннолетние, в особенности после окончания средней школы или получения среднего специального образования, без поддержки родителей и материальной помощи с их стороны не могут получить достойное место работы, поступить в вуз и самореализоваться в жизни [3].

Высокий уровень безработицы в стране, отсутствие культуры в обществе, правовой нигилизм, отсутствие продуманной государственной политики в сфере воспитания молодежи, разрыв между поколениями и зачастую низкое экономическое положение семьи приводят к криминализации молодежи.

Хотя государством созданы специальные органы, занимающиеся делами несовершеннолетних, профилактикой преступности в их среде, данные меры, к сожалению, не приносят желаемых результатов.

В семье с наркоманией и алкоголизмом родителей, нехватки средств к существованию, отсутствие должного воспитания со стороны родителей и образовательных учреждений [4] подросток часто чувствует себя несчастным и одиноким, испытывает неудовлетворенность в сфере положительных эмоций, не может наладить общение со своими близкими и родственниками.

Находясь в подобном нестабильном эмоциональном состоянии, подросток становится легкой мишенью плохого окружения и отрицательных эмоций. Плохая среда в большинстве случаев подведет молодого человека к совершению преступных действий, преподнося ему подобное поведение как вполне оправданное и одобряемое.

Государство понимает, что несовершеннолетние не осознают всех последствий своих поступков и часто поступают под влиянием неблагополучной семьи и криминальных элементов. В связи с этим, оно всячески пытается смягчить для несовершеннолетних наказание за совершенные преступления и правонарушения.

Неуклонный рост количества преступлений, совершаемых несовершеннолетними, требует принятия срочных мер. Следует учесть и тот факт, что молодежь должна стать приемником для старшего поколения и принять на себя ответственность за будущее страны и ее граждан. С подобным воспитанием подрастающего поколения вызывает серьезные опасения в жизнедеятельности нашего общества в будущем.

Следует отметить тот факт, что преступления, совершаемые несовершеннолетними, отличаются большей жесткостью, и они сами труднее поддаются любому исправлению. Несовершеннолетние сами неадекватно реагируют на реальность и неправильно оценивают обстановку. Они часто пытаются самоутвердиться путем совершения преступлений и ввиду отсутствия жизненного опыта совершают жестокие антисоциальные поступки [5].

Государство, прежде всего, должно защитить интересы самих несовершеннолетних и, в то же время, назначить им соответствующее совершенному преступлению наказание, т.к. отсутствие наказания приведет к повторному совершению преступления.

Для изменения сложившейся негативной картины необходимо провести ряд срочных мер по предотвращению роста преступлений среди несовершеннолетних [6].

В частности, на современном этапе необходимо провести эффективную социальную профилактику среди неблагополучных подростков, живущих в сложных жизненных условиях; привлечь все общественные организации и гражданское общество для решения данных проблем, усилить

работу органов, отвечающих за профилактику преступлений несовершеннолетних и т.д. Государственные органы, отвечающие за работу с несовершеннолетними, должны всячески стараться наладить связь с учебными заведениями и общественными организациями в вопросах профилактики преступности несовершеннолетних и помощи несовершеннолетним из неблагополучных семей.

Список литературы:

[1] Калугин С.С., Калугин Я.С., Данилова Е.А. Укрепление семьи как основа профилактики преступности несовершеннолетних и преступности против несовершеннолетних // Социально-экономическое управление: теория и практика. - 2012. - № 2. - С. 51 - 52.

[2] Смольяков А.А., Гаврилова О.В. Изучение нравственно-психологических признаков личности несовершеннолетних, совершивших насильственные преступления, как одна из составляющих профилактики преступности несовершеннолетних // Ученые записки Казанского юридического института МВД России. - 2020. - Т. 5. - № 2. – С. 221 -226.

[3] Омарова Р.И. Современная преступность несовершеннолетних и меры предупреждения и борьбы с ней. Аллея науки. - 2019. - № 3. - С. 558 - 563.

[4] Буренкова Е.О. Современное состояние и тенденции преступности несовершеннолетних в Российской Федерации // Вестник Пензенского государственного университета. - 2020. - № 1. - С. 30 - 35.

[5] Иванова Н.С., Медведев С.С. Преступность несовершеннолетних: ее характеристика // Синергия наук. - 2021. - № 60. - С. 305 - 309.

[6] Латышева Л.Ю. Преступность несовершеннолетних как один из видов преступности // Альманах мировой науки. - 2020. - № 4. - С. 45 - 48.

Spisok literatury:

[1] Kalugin S.S., Kalugin Ya.S., Danilova E.A. Ukreplenie sem'i kak osnova profilaktiki prestupnosti nesovershennoletnih i prestupnosti protiv nesovershennoletnih // Social'no-ekonomicheskoe upravlenie: teoriya i praktika. - 2012. - № 2. - S. 51 - 52.

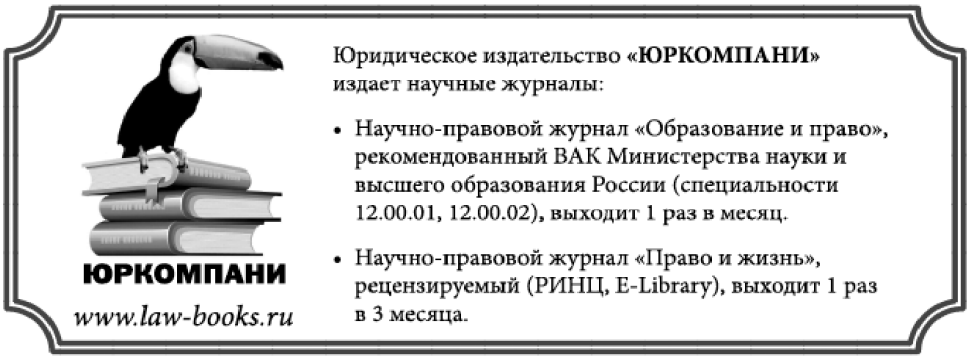
[2] Smol'yakov A.A., Gavrilova O.V. Izuchenie nravstvenno-psihologicheskih priznakov lichnosti nesovershennoletnih, sovershivshih nasil'stvennye prestupleniya, kak odna iz sostavlyayushchih profilaktiki prestupnosti nesovershennoletnih // Uchenye zapiski Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. - 2020. - T. 5. - № 2. – S. 221 -226.

[3] Omarova R.I. Sovremennaya prestupnost' nesovershennoletnih i mery preduprezhdeniya i bor'by s nej. Alleya nauki. - 2019. - № 3. - S. 558 - 563.

[4] Burenkova E.O. Sovremennoe sostoyanie i tendencii prestupnosti nesovershennoletnih v Rossijskoj Federacii // Vestnik Penzenskogo gosudarstvennogo universiteta. - 2020. - № 1. - S. 30 - 35.

[5] Ivanova N.S., Medvedev S.S. Prestupnost' nesovershennoletnih: ee harakteristika // Sinergiya nauk. - 2021. - № 60. - S. 305 - 309.

[6] Latysheva L.Yu. Prestupnost' nesovershennoletnih kak odin iz vidov prestupnosti // Al'manah mirovoj nauki. - 2020. - № 4. - S. 45 - 48.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-319-324
NIION: 2018-0076-2/22-483
MOSURED: 77/27-023-2022-2-682

АККАЕВА Халимат Алиевна,
кандидат юридических наук, начальник кафедры СТП СКИФ КРУ МВД России, полковник полиции,
e-mail: mail@law-books.ru

ОСОБЕННОСТИ СОВЕРШЕНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ В СФЕРЕ ЖИЛИЩНО-КОММУНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА: УГОЛОВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Аннотация. *Сфера ЖКХ имеет важное социальное и экономическое значение для развития российского государства, поскольку посредством оказания соответствующих услуг осуществляется не только обеспечение благосостояния населения, но и получается существенная прибыль. В данном контексте следует также отметить серьезную финансовую поддержку со стороны государства и населения, которая оказывается в настоящее время для сферы ЖКХ и юридических лиц, которые осуществляют соответствующую деятельность. Несмотря на пристальное внимание со стороны органов государственной власти к проблемам сферы ЖКХ, в современных условиях она остается одной из наиболее криминализированных. Существующая тенденция активного совершенствования преступной практики в вышеназванной сфере создает серьезные риски для стабильного функционирования Российского государства. Целью написания исследовательской работы является выявление особенностей совершения преступлений в сфере ЖКХ. Автор приходит к выводу о том, что современная преступность в вышеназванной сфере характеризуется многоплановостью, о чем свидетельствует ее негативные последствия, проявляющиеся в отношении разных направлений жизнедеятельности российского общества. На основе проведенного анализа выявлен ряд особенностей, которые проявляются в процессе совершения преступных деяний в сфере ЖКХ. Акцентируется внимание на зависимости способов совершения преступлений в сфере ЖКХ от правового статуса субъектов, которые допускают противоправное поведение. Масштабность и многоаспектность взаимодействий участников указанных правоотношений серьезно осложняет контрольно-надзорную деятельность в сфере ЖКХ, что активно используется представителями преступных сообществ. Отмечается необходимость учета выявленных особенностей совершения преступлений в сфере ЖКХ для повышения эффективности действующих механизмов борьбы с указанной преступностью.*

Ключевые слова: *преступления, совершение преступных деяний, жилищное и коммунальное хозяйство, приведение в негодность объектов жизнеобеспечения, преступления в сфере ЖКХ коррупционной направленности.*

AKKAEVA Halimat Alievna,
Candidate of Law, Head of the Department STP SKIF KRU of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Police Colonel

FEATURES OF COMMITTING CRIMES IN THE SPHERE OF HOUSING AND COMMUNAL SERVICES: CRIMINAL-LEGAL ASPECT

Annotation. *The housing and communal services sector is of great social and economic importance for the development of the Russian state, since through the provision of appropriate services, not only the welfare of the population is ensured, but also a substantial profit is obtained. In this context, it should also be noted the serious financial support from the state and the population, which is currently being provided for the housing and utilities sector and legal entities that carry out relevant activities. Despite the close attention of public authorities to the problems of housing and communal services, in modern conditions it remains one of the most criminalized. The current trend of active improvement of criminal practices in the above-mentioned sphere creates serious risks for the stable functioning of the Russian state. The purpose of writing a research paper is to identify the features of committing crimes in the housing and utilities sector. The author comes to the conclusion that modern crime in the above-mentioned sphere is characterized by a multiplicity, as evidenced by its neg-*

ative consequences, manifested in relation to different areas of the life of Russian society. Based on the analysis, a number of features that manifest themselves in the process of committing criminal acts in the housing and utilities sector have been identified. Attention is focused on the dependence of the methods of committing crimes in the housing and communal services sector on the legal status of entities that allow illegal behavior. The scale and multidimensional nature of the interactions of the participants in these legal relations seriously complicates the control and supervisory activities in the housing and communal services sector, which is actively used by representatives of criminal communities. It is noted that it is necessary to take into account the identified features of the commission of crimes in the housing and communal services sector in order to increase the effectiveness of existing mechanisms to combat this crime.

Key words: *crimes, commission of criminal acts, housing and communal services, rendering life-support facilities unusable, crimes in the sphere of housing and communal services of a corruption orientation.*

Введение

Сфера жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) имеет важнейшее значение для функционирования государства, т.к. в ней одновременно реализуется целый ряд направлений деятельности, представляющий существенный практический интерес для различных участников данных отношений. Так, в рамках указанной сферы реализуются установки социальной политики российского государства, направленные на обеспечение благосостояния членов общества посредством предоставления жилищно-коммунальных услуг. Кроме того, оказание последних выступает весьма значимым направлением экономической деятельности (непроизводственная сфера экономики), за счет чего серьезную прибыль получают соответствующие юридические лица и государство в целом [7, с. 155]. Следовательно, сфера ЖКХ имеет принципиальное социальное и экономическое значение в настоящее время.

В данном контексте следует отметить, что значимость вышеназванной сферы обуславливает пристальный к ней интерес со стороны не только участников соответствующих общественных отношений, но и лиц, которые умышленно или по неосторожности допускают противоправное поведение в различных областях, связанных с ЖКХ. Ныне указанная сфера является одной из наиболее криминализированных направлений экономической деятельности, что объективно обусловлено наличием целого ряда обстоятельств, который делают ЖКХ и услуги в данной области привлекательными для преступников [2, с. 39].

В современной правовой литературе достаточно часто исследуются отдельные вопросы преступности в сфере ЖКХ. Так, одни правоведы отмечают актуальность преступных деяний коррупционной направленности для данной сферы, другие акцентируют внимание на наиболее распространенных формах противоправного поведения в сфере ЖКХ [1, с. 192]. Указанные вопросы имеют серьезное практическое значение, однако помимо выявления актуальных проблем преступности в указанной области представляется необходимым сконцентрировать внимание непосредственно на особенностях совершения данных преступлений, на что и ориентировано представленное научное исследование.

Уголовно-правовые основы борьбы с преступностью в сфере ЖКХ

Прежде чем перейти к анализу существующей преступной практики по заявленной проблематике, представляется необходимым остановиться на отдельных теоретико-правовых аспектах. Так, в первую очередь, отметим, что в российском законодательстве и правоприменительной практике к настоящему моменту не сформулировано единого подхода к определению содержания категории «преступления в сфере ЖКХ». Отраслевое законодательство и специальная литература по данной тематике рассматривает совершенно разные преступные деяния, которые могут совершаться и совершаются в указанной сфере. С одной стороны, подобный пробел теоретико-правового осмысления объективно обусловлен тем, что указанная сфера общественных отношений действительно является весьма масштабной и преступные деяния, совершаемые в области ЖКХ, одновременно могут противоречить целому ряду законодательных требований, характерных не только для вышеназванной сферы, но и в целом для управленческих процессов вне зависимости от их конкретной направленности, с другой стороны – теоретическая разработка заявленной проблематики осложнена динамикой преступной практики в данной сфере, которая регулярно демонстрирует совершенствование противоправных средств и методов ее осуществления.

Сфера ЖКХ упоминается российским законодателем лишь в единственной уголовно-правовой норме – ст. 215.2 УК РФ, которая закрепляет ответственность за приведение в негодность объектов жизнеобеспечения. В качестве последних определяются весьма масштабные области, а именно объекты энергетики, электросвязи, ЖКХ и

др. Согласно указанной статье, лицо привлекается к ответственности за осуществление ряда действий: разрушение, повреждение и др. Важно отметить, что перечень объектов жизнеобеспечения, равно как и преступных деяний, совершаемых в отношении них, не является исчерпывающим. В указанной уголовно-правовой норме отмечается основной критерий противоправности действий – приведение вышеназванных объектов в негодное для эксплуатации состояние. Кроме того, обязательным является наличие у преступника корыстных или хулиганских побуждений [5, с. 46].

Выделение вышеназванных объектов уголовно-правовой охраны, в т.ч. и сферы ЖКХ, представляется весьма справедливым, поскольку их стабильное функционирование имеет важнейшее значение для повседневной жизни любого человека. Однако анализ следственной и судебной практики по ст. 215.2 УК РФ демонстрирует крайне редкое ее применение в качестве самостоятельной уголовно-правовой нормы. В большинстве случаев, преступные деяния квалифицируются правоохранительными и судебными органами в совокупности с иными имущественными преступлениями (чаще всего с кражами) [10, с. 47].

Несмотря на столь узкое закрепление сферы ЖКХ в качестве объектов преступной деятельности в УК РФ, на практике масштабное распространение в данной области имеют противоправные деяния коррупционной направленности, которые квалифицируются по соответствующим статьям. Данная тенденция объективно обусловлена активной вовлеченностью в преступную деятельность в указанной сфере представителей органов государственной власти и руководителей организаций, осуществляющих функционирование в сфере ЖКХ [6, с. 91]. Учитывая тот факт, что принципиальное значение в вышеназванном поведении имеет его коррупционная составляющая, совершенно справедливым видится квалификация деяний в рамках составов коррупционных преступлений.

Практические аспекты совершения преступлений в сфере ЖКХ

Преступления в сфере ЖКХ представляют особую общественную опасность, т.к. их совершение одновременно порождает масштабный объем негативных последствий как для конкретных индивидов, так и для государства в целом. Существующая тенденция активного совершенствования преступной практики в вышеназванной сфере создает серьезные риски для стабильного функционирования российского государства. Проблемы, порождаемые в результате противоправного поведения в сфере ЖКХ, дестабилизируют не только обеспечительную деятельность в отношении благосостояния населения и законных интересов различных его категорий, но и дискредитирует управленческие процессы в отдельных отраслях экономики.

Преступность в сфере ЖКХ также характеризуется своей многоплановостью, о чем свидетельствуют ее негативные последствия, проявляющиеся в отношении разных направлений жизнедеятельности российского общества: начиная от собственности и экономической деятельности и заканчивая общественной безопасностью и здоровьем населения. В данном контексте представляется необходимым подчеркнуть особую общественную опасность коррупционных преступлений в сфере ЖКХ [3, с. 477].

Важнейшее значение для борьбы с преступностью в сфере ЖКХ имеет анализ существующей практики, а именно способов совершения указанных преступлений. Без учета реальных ситуаций невозможно эффективно противодействовать вышеназванной разновидности преступлений.

Отметим, что способы совершения преступлений в сфере ЖКХ во многом зависят от субъекта, который допускает противоправное поведение. В данном контексте особое внимание следует уделить вовлеченности представителей органов государственной власти в преступную деятельность, что осуществляется, как правило, посредством злоупотребления должностными полномочиями в части выделения бюджетных средств для определенных объектов ЖКХ. Кроме того, указанные лица оказывают существенное влияние на объем государственного финансирования, а также контролируют целенаправленность и качество использования выделяемых средств. Таким образом, должностные лица компетентных органов имеют определенные «рычаги» воздействия на правоотношения, складывающиеся в сфере ЖКХ, что позволяет им реализовывать преступный умысел в рамках соответствующих полномочий.

На практике достаточно часто используются схемы преступной деятельности в сфере ЖКХ, при которых заинтересованные должностные лица обеспечивают заключение государственных контрактов с конкретными организациями, которые в рамках своего функционирования различными способами выводят выделенные из бюджета средства. Подобные схемы предполагают наличие целого ряда фиктивных документов, которые чаще всего не связаны с должностными лицами, что существенно затрудняет процесс расследования преступлений. Качество выполняемых работ в данном случае относится к обязанности организаций, осуществляющих деятельность в сфере ЖКХ [8, с. 117].

Важно отметить, что лица, которые занимают руководящие должности в организациях, функционирующих в сфере ЖКХ, также достаточно часто совершают преступные деяния. Анализ следственной и судебной практики по данному вопросу демонстрирует весьма широкое распространение случаев присвоения и хищение получаемых от населения денежных средств за услуги ЖКХ. Способы совершения вышеназванных преступных деяний многообразны: начиная от фиктивного трудоустройства работников с дальнейшим хищением их заработной платы и заканчивая сбором средств с населения на определенные нужды (озеленение территории, ремонт строений и др.), которые в дальнейшем в полном или частичном объеме не выполняются [9, с. 16].

Помимо руководителей организаций, функционирующих в сфере ЖКХ, среди субъектов преступной деятельности фигурируют и иные работники указанных компаний. Так, достаточно часто к уголовной ответственности привлекаются работники, осуществляющие учет денежных средств (заместители руководителей, бухгалтеры) и материально ответственные лица. В первом случае наиболее распространенным способом совершения преступлений выступает хищение денежных средств путем подлога бухгалтерских документов. Материально ответственные лица, как правило, реализуют преступный умысел за счет имущества, находящегося на балансе соответствующей организации [4, с. 88].

Важно отметить, что в настоящее время следственная и судебная практика демонстрирует большое количество случаев совершения преступлений в сфере ЖКХ организованной группой лиц, что объективно обусловлено вовлеченностью в указанные правоотношения различных участников, в рамках обязанностей которых реализуется общий преступный умысел.

Выводы

Несмотря на то, что в последние годы весьма пристальное внимание со стороны государства уделяется проблемам распространения преступности в сфере ЖКХ, в настоящее время все еще сохраняется массовая тенденция их совершения. Важно отметить, что на данную интенсификацию противоправной деятельности влияет ряд факторов, начиная от наличия отдельных пробелов в регулировании отношений в сфере ЖКХ и заканчивая банальной невнимательностью российских граждан к объему и качеству оказываемых им услуг. Безусловно, преступные деяния в указанной сфере сложно выявить без соответствующих обращений населения.

На основе проведенного анализа представляется необходимым выделить следующие особенности совершения преступлений в сфере ЖКХ:

1) большое количество и разнообразный состав лиц, вовлекаемых в процесс совершения преступлений в сфере ЖКХ. Следственная и судебная практика демонстрирует весьма обширный перечень субъектов преступлений в сфере ЖКХ, что обусловлено, в первую очередь, сложностью и многоаспектностью правоотношений, складывающихся в данной области. С одной стороны, функционирование сферы ЖКХ тесно связано с деятельностью компетентных органов государственной власти, а с другой – для оказания данных услуг юридическим лицам требуется целый штат работников, которые осуществляют разноплановые действия. Сфера ЖКХ подразумевает взаимодействие с населением путем получения денежных средств на соответствующие услуги, а также материально-техническое обеспечение указанной деятельности. Вышеназванные аспекты многообразия функционала в анализируемой сфере делает ее наиболее привлекательной для преступников в настоящее время;

2) распространенность противоправного поведения коррупционной направленности. Данная особенность проявляется одновременно в целенаправленности противоправной деятельности и в способах совершения преступлений. Коррупционная составляющая затрагивает в большинстве своем правоотношения, которые возникают между должностными лицами органов государственной власти, к компетенции которых относится исполнительно-распорядительная деятельность в сфере ЖКХ, и представителями юридических лиц, непосредственно оказывающими конкретные услуги в вышеназванной области. Важно отметить, что преступный умысел реализуется посредством действий обеих сторон и может быть инициирован каждым из указанных участников правоотношений. На практике достаточно часто встречаются как ситуации вымогательств со стороны должностных лиц, так и случаи дачи взятки руководителями организаций, осуществляющих деятельность в сфере ЖКХ. Кроме того, указанные участники правоотношений могут действовать в составе организованной группы, когда речь идет об использовании конкретных компаний, аффилированных должностными лицами для оказания услуг ЖКХ;

3) масштабное финансирование сферы ЖКХ, определяющее ее привлекательность для преступной деятельности. Общественные отношения в сфере ЖКХ требуют осуществления целого ряда функций для обеспечения благосостояния населения. Социальная ориентированность указанной области подразумевает серьезную финансовую поддержку ее развития со сто-

роны государства, что существенно привлекает преступников, которые постоянно совершенствуют средства и методы противоправной деятельности. Кроме того, само население весьма активно финансирует сферу ЖКХ для обеспечения собственного благосостояния, что достаточно сложно контролировать со стороны государства. В данном контексте следует отметить, что преступный умысел в равной степени затрагивает как государственное финансирование, так и оплату со стороны населения;

4) многообразие способов совершения преступлений в сфере ЖКХ. Как отмечалось ранее, способы совершения преступлений в анализируемой сфере напрямую связаны с правовым статусом субъектов общественных отношений, поскольку в рамках их прав и обязанностей реализуется доступ к конкретным ресурсам. Динамичность преступной деятельности объективно обусловлена совершенствованием правоотношений в сфере ЖКХ в целом. Учитывая регулярное реформирование процесса взаимодействия различных участников в данной сфере, следует отметить уязвимость отдельных процедур, связанных с оказанием соответствующих услуг. Кроме того, в настоящее время весьма распространенной является практика создания юридических лиц для мошеннических действий в сфере ЖКХ с их дальнейшим банкротством;

5) сложность выявления преступных деяний в сфере ЖКХ. Способы совершения преступлений в сфере ЖКХ ориентированы на различную степень осуществления соответствующих функций участниками данных отношений и могут частично иметь легальные формы, что существенно осложняет процесс их выявления. Учитывая тот факт, что преступления в указанной сфере в большинстве своем напрямую связаны с хищением денежных средств, принципиальное значение имеют махинации в бухгалтерии, т.к. именно посредством фиктивных документов обеспечивается правомерная форма освоения денежных средств.

Заключение

Преступная деятельность в сфере ЖКХ является одной из наиболее развитых в настоящее время, о чем свидетельствует многообразие способов совершения противоправных деяний. Масштабность и многоаспектность взаимодействий участников указанных правоотношений серьезно осложняет контрольно-надзорную деятельность в сфере ЖКХ, что активно используется представителями преступных сообществ. Для эффективной борьбы с указанной преступностью принципиальное значение имеет учет существующих особенностей совершения противоправных деяний в сфере ЖКХ, выявленных в представленном исследовании.

Список литературы:

[1] Быстрова Ю.В. Некоторые проблемы предупреждения преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Проблемы экономики и юридической практики. - 2019. - № 6. - С. 190 - 193.

[2] Дубровина М.В. Способы совершения преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства и методы их выявления // Вестник Челябинского государственного университета. Серия: Право. - 2021. - Т. 6. - № 3. - С. 39 - 46.

[3] Кельм С.И. Общественная опасность коррупционных преступлений в жилищно-коммунальной сфере // Сибирское юридическое обозрение. - 2020. Т. 17. - № 4. - С. 475 -484.

[4] Кельм С.И. Состояние, структура и динамика преступности в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2021. - № 2 (90). - С. 84 - 90.

[5] Ковригин В.С. Актуальные вопросы определения объектов жилищного и коммунального хозяйства в контексте статьи 215.2 УК РФ // Международный журнал конституционного и государственного права. - 2021. - № 2. - С. 45 - 47.

[6] Панин В.А. Коррупционные преступления в сфере жилищно-коммунального комплекса, совершаемые работниками государственных, муниципальных учреждений и организаций // Евразийская адвокатура. - 2021. - № 1 (50). - С. 91 - 94.

[7] Потапкин С.Н. К вопросу о квалификации отдельных экономических преступлений в сфере ЖКХ // Вестник Алтайской академии экономики и права. - 2020. - № 4-1. - С. 154 - 158.

[8] Титова К.А. Особенности доказывания по уголовным делам о преступлениях в сфере ЖКХ // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. - 2020. - № 20-1. - С. 115 - 117.

[9] Чернышев Д.Б. Проблемы квалификации преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства, связанных с незаконным распоряжением руководителями управляющих организаций денежными средствами, полученными от потребителей за поставленные коммунальные ресурсы // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. - 2021. - № 1 (57). - С. 14 - 19.

[10] Чернышев Д.Б. Проблемы совокупного вменения ст. 158 и ст. 215.2 УК РФ при квалификации преступлений в сфере жилищно-коммунального хозяйства // Виктимология. - 2020. - № 4 (26). - С. 46 - 52.

Spisok literatury:

[1] Bystrova Yu.V. Nekotorye problemy preduprezhdeniya prestupnosti v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozyajstva // Problemy ekonomiki i yuridicheskoj praktiki. - 2019. - № 6. - S. 190 - 193.

[2] Dubrovina M.V. Sposoby soversheniya prestuplenij v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozyajstva i metody ih vyyavleniya // Vestnik Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Pravo. - 2021. - T. 6. - № 3. - S. 39 - 46.

[3] Kel'm S.I. Obshchestvennaya opasnost' korrupcionnyh prestuplenij v zhilishchno-kommunal'noj sfere // Sibirskoe yuridicheskoe obozrenie. - 2020. T. 17. - № 4. - S. 475 -484.

[4] Kel'm S.I. Sostoyanie, struktura i dinamika prestupnosti v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozyajstva // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. - 2021. - № 2 (90). - S. 84 - 90.

[5] Kovrigin V.S. Aktual'nye voprosy opredeleniya ob»ektov zhilishchnogo i kommunal'nogo hozyajstva v kontekste stat'i 215.2 UK RF // Mezhdunarodnyj zhurnal konstitucionnogo i gosudarstvennogo prava. - 2021. - № 2. - S. 45 - 47.

[6] Panin V.A. Korrupcionnye prestupleniya v sfere zhilishchno-kommunal'nogo kompleksa, sovershaemye rabotnikami gosudarstvennyh, municipal'nyh uchrezhdenij i organizacij // Evrazijskaya advokatura. - 2021. - № 1 (50). - S. 91 - 94.

[7] Potapkin S.N. K voprosu o kvalifikacii otdel'nyh ekonomicheskih prestuplenij v sfere ZhKH // Vestnik Altajskoj akademii ekonomiki i prava. - 2020. - № 4-1. - S. 154 - 158.

[8] Titova K.A. Osobennosti dokazyvaniya po ugolovnym delam o prestupleniyah v sfere ZhKH // Aktual'nye problemy bor'by s prestupleniyami i inymi pravonarusheniyami. - 2020. - № 20-1. - S. 115 - 117.

[9] Chernyshev D.B. Problemy kvalifikacii prestuplenij v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozyajstva, svyazannyh s nezakonnym rasporyazheniem rukovoditelyami upravlyayushchih organizacij denezhnymi sredstvami, poluchennymi ot potrebitelej za postavlennye kommunal'nye resursy // Vestnik Vserossijskogo instituta povysheniya kvalifikacii sotrudnikov MVD Rossii. - 2021. - № 1 (57). - S. 14 - 19.

[10] Chernyshev D.B. Problemy sovokupnogo vmeneniya st. 158 i st. 215.2 UK RF pri kvalifikacii prestuplenij v sfere zhilishchno-kommunal'nogo hozyajstva // Viktimologiya. - 2020. - № 4 (26). - S. 46 - 52.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-325-331
NIION: 2018-0076-2/22-484
MOSURED: 77/27-023-2022-2-683

ШХАГАПСОЕВ Заурби Лелович
начальник СКИФ КРУ МВД России
доктор юридических наук, профессор,
полковник полиции,
e-mail: mail@law-books.ru

АККАЕВА Халимат Алиевна
начальник кафедры СТП СКИФ КРУ МВД России
кандидат юридических наук, полковник полиции,
e-mail: mail@law-books.ru

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЕ ЗАКОННОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ИЛИ ИНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация. *Уголовно-правовая охрана частных и публичных интересов имеет особое значение для отдельных сфер жизнедеятельности российского общества и государства, среди которых следует выделить экономику. Эффективность взаимодействия субъектов хозяйственной деятельности во многом зависит не только от детального регулирования данной сферы с учетом существующих реалий, но и серьезное влияние на экономические показатели оказывает распространенность преступности. Учитывая значение предпринимательской деятельности для экономического развития государства следует подчеркнуть недопустимость преступного поведения в данной сфере, особенно в случае совершения противоправных деяний со стороны должностных лиц, к компетенции которых относится осуществление юридически значимых действий обязательных для оформления законной предпринимательской или иной деятельности. Целью представленного исследования выступает анализ актуальных вопросов, возникающих в процессе привлечения к уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности в Российской Федерации. Автор приходит к выводу о том, что несмотря на наличие отдельной уголовно-правовой нормы, предусматривающей ответственность за вышеназванное преступление, ее правоприменение значительно осложняется несовершенством диспозиции. Российский законодатель одновременно детально определяет отдельные процессуальные действия, подпадающие под квалификацию по ст. 169 УК РФ, а также закрепляет ряд деяний, имеющих весьма масштабное содержание, требующих всесторонней оценки со стороны правоохранительных и судебных органов. Отмечается актуальность совершенствования действующего уголовного законодательства в части уточнения объективной стороны в ст. 169 УК РФ, а также закрепления указанной уголовно-правовой нормы в главе 19 УК РФ, предусматривающей ответственность за преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина.*

Ключевые слова: *воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности, экономическая преступность, объективная сторона преступления, привлечение к уголовной ответственности, российское уголовное законодательство.*

SHKHAGAPSOEV Zaurbi Lelovich
Head of the SKIF KRU of the Ministry
of Internal Affairs of Russia
Doctor of Law, Professor, Colonel of Police

AKKAEVA Halimat Alievna,
Candidate of Law, Head of the Department
STP SKIF KRU of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Police Colonel

TOPICAL ISSUES OF CRIMINAL PROSECUTION FOR OBSTRUCTION OF LEGITIMATE ENTREPRENEURIAL OR OTHER ACTIVITIES

Annotation. *Criminal law protection of private and public interests is of particular importance for certain spheres of life of Russian society and the state, among which the economy should be distinguished. The effectiveness of interaction between business entities largely depends not only on detailed regulation of this area, taking into account existing realities, but also the prevalence of crime has a serious impact on economic indicators.. Given the importance of business activities for the economic development of the State, the inadmissibility of criminal conduct in this area should be emphasized, especially in the case of unlawful acts committed by officials whose competence includes the implementation of legally significant actions binding on the registration of legitimate business or other activities. The purpose of the presented study is to analyze topical issues that arise in the process of criminal prosecution for obstruction of legitimate entrepreneurial or other activities in the Russian Federation. The author concludes that, despite the existence of a separate criminal law providing for liability for the above-mentioned crime, its enforcement is significantly complicated by the imperfection of the disposition. At the same time, the Russian legislator defines in detail certain procedural actions that fall under the qualification under Art. 169 of the Criminal Code of the Russian Federation, and also establishes a number of acts that have a very large-scale content that require comprehensive assessment by law enforcement and judicial bodies. It is noted the relevance of improving the current criminal legislation in terms of clarifying the objective side in Art. 169 of the Criminal Code of the Russian Federation, as well as fixing this criminal law norm in chapter 19 of the Criminal Code of the Russian Federation, which provides for liability for crimes against the constitutional rights and freedoms of a person and citizen.*

Key words: *obstruction of legitimate business or other activity, economic crime, objective side of crime, criminal prosecution, Russian criminal law.*

Введение

Экономическая деятельность выступает важнейшим направлением функционирования любого государства, в связи с чем в Российской Федерации пристальное внимание уделяется различным организационно-правовым механизмам, использование которых позволяет всесторонне поддерживать и стимулировать развитие хозяйствующих субъектов. В данном контексте особое значение приобретает ст. 34 Конституции Российской Федерации, которая закрепляет свободу занятия предпринимательской и любой другой законом не запрещенной деятельности экономической направленности. Обеспечение реализации вышеназванной свободы осуществляется в том числе посредством противодействия распространению преступного поведения в экономической сфере.

Действующее уголовное законодательство содержит весьма обширный перечень норм, которые регламентируют особенности привлечения к ответственности за разнообразные преступления в сфере экономики. Важно отметить, что российский законодатель подробно рассматривает преступные деяния различных субъектов, что позволяет обеспечивать защиту частных и публичных интересов в указанной области. Тесная взаимосвязь указанных интересов не вызывает сомнения, так как экономические показатели частных хозяйствующих субъектов во многом влияют на экономический потенциал отдельных регионов и государства в целом. В данном контексте существенное влияние оказывает эффективность механизмов борьбы с экономической преступностью в различных ее формах.

В рамках представленного исследования видится необходимым сконцентрировать внимание на анализе процесса привлечения к ответственности за преступные деяния, совершаемые должностными лицами в экономической сфере, а именно – воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности. Актуальность данного исследования объективно обусловлена значением предпринимательской деятельности для развития российского государства и общества, в связи с чем недопустимым является распространение вышеназванного преступного поведения в данной сфере. Существующая следственная и судебная практика демонстрируют также ряд проблем привлечения к ответственности за указанно преступление, что проявляется в крайне малом количестве осужденных лиц по ст. 169 УК РФ. Так, согласно статистике Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации за первое полугодие 2021 года по вышеназванной статье было осуждено всего 2 человека [7], а за 2020 год – 5 человек [6]. Подобная статистика демонстрирует не отсутствие противоправных деяний в анализируемой сфере, а скорее практические проблемы привлечения к ответственности лиц непосредственно по ст. 169 УК РФ.

Важно отметить, что в современной правовой литературе также весьма часто исследуются практические аспекты привлечения к ответственности по ст. 169 УК РФ, однако в большинстве своем правоведы акцентируют внимание на необ-

ходимости совершенствования санкций, предусмотренных указанной уголовно-правовой нормой [1, с. 495]. Данные предложения представляются весьма справедливыми, однако прежде чем совершенствовать наказания за указанное преступление представляется необходимым подробно проанализировать существующие правоприменительные проблемы.

Уголовно-правовые основы борьбы с отдельными преступными деяниями экономической направленности

Представители различных органов государственной власти, а также Президент Российской Федерации, регулярно обращают внимание общественности на проблемы, возникающие в современной предпринимательской деятельности. В данном контексте следует подчеркнуть актуальность поддержки со стороны государства предпринимателей, оказание помощи малому и среднему бизнесу путем предоставления льготных кредитных условий, упрощенной системы налогообложения и др. Все вышеназванные действия осуществляются непосредственно с целью содействия реализации свободы российского населения в части использования имеющихся возможностей и способностей в экономической сфере. Однако особое значение для результативности предпринимательской деятельности и стабильности экономического взаимодействия различных хозяйствующих субъектов приобретает эффективная борьба с преступностью, поскольку последняя способна нанести существенный ущерб не только отдельным физическим и юридическим лицам, но и негативно отражается на развитии российского государства в целом.

Уголовная ответственность за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности регламентируется ст. 169 УК РФ, которая весьма детально определяет объективную сторону указанного преступления. В первую очередь отметим, что российский законодатель выделяет ряд преступных деяний, которые квалифицируются в рамках вышеназванной уголовно-правовой нормы, что с одной стороны направлено на конкретизацию форм преступного поведения в анализируемой сфере, а с другой – существенно сужает количество случаев применения ст. 169 УК РФ на практике.

Важно отметить, что для применения уголовно-правовых норм в отдельных сферах жизнедеятельности российского общества существенное значение имеет их толкование в судебной практике, однако к настоящему моменту единых подходов в отношении положений ст. 169 УК РФ, которые были бы определены, например, в Постановлении Пленума Верховного Суда РФ не выработано, что в свою очередь также свидетельствует об отсутствии масштабной практики привлечения к ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности.

Анализируя ст. 169 УК РФ представляется необходим акцентировать внимание на законности осуществляемой предпринимательской и иной деятельности, что в свою очередь подразумевает наличие целого ряда требований для правомерного функционирования в данной области, несоблюдение которых и составляет объективную сторону преступления. Совершенно справедливым в данном контексте представляется выделение в качестве субъекта анализируемого преступления именно должностных лиц, так как их профессиональное функционирование напрямую связано со всеми законодательно установленными процедурами, которые осуществляют субъекты экономических отношений. Использование служебного положения в данном случае создает существенные трудности для законного оформления предпринимательской деятельности, в связи с чем субъекты рискуют в итоге не получить правомерных оснований для соответствующего занятия. Помимо этого, совершение анализируемого преступления свидетельствует о профессиональной некомпетентности должностных лиц, что в целом негативно отражается на результативности их служебной деятельности. Кроме это, использование служебного положения в преступных целях демонстрирует низкий уровень правовой культуры указанных лиц, что также создает существенные угрозы функционирования органов государственной власти. Таким образом, совершение анализируемого преступления должностными лицами выступает итогом целого ряда трансформаций лица, как в личностном, так и в профессиональном плане.

Необоснованная конкретизация отдельных действий, таких как государственная регистрация и выдача лицензии, перекликание и поглощение друг другом иных действий, содержащихся в объективной стороне, допущение возможности расширительного толкования действий исходя из их формулировки, как это возможно сделать при рассмотрении действия в виде «иного незаконного вмешательства» приводят к трудностям в правоприменительной деятельности.

Важно отметить, что ст. 169 УК РФ также закрепляет и квалифицированный состав анализируемого преступления, который ориентирован на наличие в конкретной ситуации вступившего в законную силу судебного акта, который игнорируется со стороны должностных лиц, совершаемые подобное преступное деяния. Помимо этого, учитывается крупный ущерб, которые может быть причинен в результате неправомерных действий

должностных лиц. Таким образом, квалифицированный состав с одной стороны учитывает формы воспрепятствования предпринимательской деятельности в части нарушения положений судебного акта, а также существенный объем негативных последствий, который наступает для потерпевшего. Выделение вышеназванных отягчающих обстоятельств представляется весьма справедливым, особенно в части неисполнения решений судебных органов, так как подобные ситуации демонстрируют профессиональную некомпетентность должностных лиц, нарушающих принцип законности в своей деятельности, которая негативно отражается на функционировании конкретных субъектов экономических отношений.

Говоря о причинении крупного ущерба в качестве квалифицирующего признака анализируемого преступления следует отметить, что в контексте существующих сложностей выявления и квалификации отдельных деяний в рамках ст. 169 УК РФ, наступление негативных последствий в указанном объеме также весьма проблематично, о чем свидетельствует еще более редкое использование п. 2 ст. 169 УК РФ в судебной практике за последние несколько лет. В данном контексте наибольшие проблемы вызывает установление причинно-следственной связи между конкретными действиями должностных лиц, связанными с вмешательством в предпринимательскую деятельность, и наступление соответствующих последствий. Все вышеназванные аспекты еще раз демонстрируют необходимость совершенствования анализируемой уголовно-правовой нормы.

Актуальные проблемы привлечения к уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности

Говоря о проблемах привлечения к ответственности лиц по ст. 169 УК РФ следует отметить, что большинство из них связаны с несовершенством формулировок, используемых в указанной уголовно-правовой норме. Отдельные правоведы отмечают бланкетный характер данной нормы в качестве существенной проблемы [8, с. 28], однако данное свойство отдельных положений уголовного законодательства представляется весьма обоснованным, поскольку общественные отношения, в рамках которых распространяется подобное преступное поведение, имеют экономическую направленность, что проявляется в использовании в ст. 169 УК РФ специфических, узконаправленных понятий из других отраслей права. Для того, чтобы разобраться в произошедшем в процессе правоприменения требуется подробное изучение иных нормативно-правовых актов, регламентирующих соответствующую деятельность субъектов экономических отношений.

На первый взгляд, объективная сторона состава преступления представлена законодателем достаточно полно, о чем свидетельствует детальная регламентация отдельных форм воспрепятствования. Данный подход выбран российским законодателем с целью конкретизации ситуаций, в которых деяния могут квалифицироваться по соответствующей уголовно-правовой норме. Однако на практике подобное сужение не учитывает другие противоправные деяния, которые также осуществляются должностными лицами в процессе совершения юридически значимых действий на этапе оформления субъектов экономической деятельности.

Анализ деяний, которые составляют объективную сторону воспрепятствования законной предпринимательской или иной деятельности, позволяет сделать вывод о их существенной схожести. Так, государственная регистрация и выдача лицензии (при ее необходимости) выступают обязательными действиями для субъектов предпринимательства и носят разрешительный характер со стороны государства, в связи с чем после их прохождения юридическое лицо наделяется правом на занятие предпринимательской деятельностью в целом или конкретной ее разновидностью в частности. Иными словами, осуществление должностным лицом государственной регистрации или выдачи специальной лицензии, которые выражаются посредством подготовки и оформления необходимых документов в случае принятия по данным вопросам должностным лицом положительного для субъекта предпринимательства решения, служит законным основанием их деятельности. Незаконный же отказ в данном случае является нарушением прав человека на осуществление законной предпринимательской деятельности. В данном контексте представляется необходимым объединить вышеназванные действия, в том числе с учетом уклонений субъектов предпринимательской деятельности от их совершения. Наиболее приемлемой в данном случае формулировкой указанных деяний в ст. 169 УК РФ представляется: принятие решения об отказе в исполнении обязательных для должностного лица действий в отношении индивидуального предпринимателя или юридического лица, а равно отказ в выдачи документов, необходимых для осуществления предпринимательской и иной деятельности, без законных к тому оснований и уклонение от них. Отметим, что в данной формулировке акцентируется внимание не только на неправомерном отказе в оформлении законодательно установленных документов, но и на неправомерном отказе исполнения иных действий, являю-

щихся обязательными для должностного лица в рамках анализируемого процесса.

Также весьма сложной для правоприменения представляется квалификация других деяний, предусмотренных ст. 169 УК РФ, связанных с ограничением прав и законных интересов субъектов предпринимательской и иной деятельности, а также незаконным ограничением их самостоятельности либо иным незаконным вмешательством [4, с. 481]. Вышеназванные действия представляются весьма взаимосвязанными и могут рассматриваться как часть и целое, где ограничение самостоятельности выступает частным случаем ограничительного воздействия на права предпринимателей в целом или же разновидностью вмешательства в деятельность субъектов, осуществляющих функционирование в экономической сфере. Учитывая тот факт, что единых подходов к толкованию в судебной практике не выработано, вышеназванные деяния оцениваются на усмотрение правоохранительных и судебных органов. В данном контексте представляется необходимым сократить перечень деяний, содержащихся в ст. 169 УК РФ, ограничившись более комплексными из них. Подобный подход по-прежнему будет требовать квалификации деяний на усмотрение компетентных органов, однако посредством разъяснений в актах Верховного Суда Российской Федерации представляется необходимым детально определить критерии вышеназванного ограничительного воздействия и преступного вмешательства в предпринимательскую деятельность.

Некоторые проблемы в правоприменительной деятельности возникают также в части определения соотношения ст. 169 УК РФ и ст. 285, 286 УК РФ, которые порождаются наличием единого субъекта вышеназванных преступных деяний. Им в соответствии с УК РФ выступает должностное лицо. При этом в статьях идет речь о случаях использования должностных полномочий, результатом чего выступает существенное нарушение прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, а также российского государства в целом. Но представленные статьи, главным образом отличает объект охраны, т.е. конкретные права и законные интересы лиц. Так, в случае со ст. 285 и 286 УК РФ следует отметить их ориентированность на защиты института государственной власти и служебной деятельности в том время как ст. 169 УК РФ направлена на защиту субъектов предпринимательства от нарушения их права, обеспечивающего свободное осуществление соответствующей экономической деятельности.

Важно отметить, что в современной правовой литературе вышеназванные нормы чаще всего определяются как общие (ст. 285 и 286 УК РФ) и специальные (ст. 169 УК РФ). Согласно действующему уголовному законодательству в случаях подпадания преступных деяний под несколько составов преступлений, ответственность наступает по той статье УК РФ, которая наиболее полно вбирает в себя признаки совершенного деяния, т.е. по норме специальной статьи. Следовательно, в случае совершения преступного деяния должностным лицом с использованием служебного положения, когда преступление нарушает именно права субъектов предпринимательства на свободное осуществление законной предпринимательской деятельности ответственность за данное преступление наступает по ст. 169 УК РФ.

Выводы

Учитывая значение экономической деятельности для развития государства, российский законодатель весьма детально регулирует особенности привлечения к ответственности за преступления в указанной сфере. Несмотря на наличие отдельной уголовно-правовой нормы, предусматривающей ответственность за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности, ее правоприменение значительно осложняется несовершенством диспозиции ст. 169 УК РФ.

На основе проведенного анализа специальной литературы по заявленной проблематике представляется необходимым выделить два основных предложения, сформулированных правоведами:

1) исключение ст. 169 из УК РФ по причине ее неэффективности и внесение изменений в ст. 285 УК РФ в части регламентации противоправной деятельности должностных лиц в процессе совершения юридически значимых действий для занятия предпринимательской и иной экономической деятельностью [5, с. 42]. Данное предложение гораздо реже встречается в правовой литературе, однако, как вариант совершенствования существующей правоприменительной практики все же рассматривается.

2) совершенствование диспозиции ст. 169 УК РФ в части регламентации объективной стороны преступления и разъяснение особенностей привлечения лиц за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности в актах Верховного Суда Российской Федерации [3, с. 118]. Но даже среди тех исследователей, которые выступают и придерживаются мнения о необходимости разработки новой редакции диспозиции ст. 169 УК РФ не сложилось единого мнения по тому, какими действиями должна быть представлена объективная сторона состава преступления.

На основе проведенного анализа были выделены отдельный аспекты, которые представляется необходимым отразить в ст. 169 УК РФ с целью совершенствования практики ее применения. Декриминализация ст. 169 УК РФ не представляется целесообразной по причине развития преступной практики в данной сфере и увеличения степени латентности указанных преступлений. В данном контексте следует отметить не отсутствие подобных преступных деяний на практике, а сложность их выявления и квалификации в рамках анализируемой уголовно-правовой нормы.

Также важно отметить, что ошибочным видится существующий подход российского законодателя в части определения места ст. 169 в УК РФ. В данном контексте принципиальное значение имеет нарушение прав человека в части свободы распоряжения собственными способностями и имуществом в целях предпринимательской деятельности. Таким образом, предусмотренное право на занятие предпринимательской деятельностью через реализацию своих способностей и имеющегося имущества следует оценивать именно как конституционное право. По аналогии с воспрепятствованием законной деятельности других субъектов общественных отношений представляется целесообразным ст. 169 переместить в главу 19 УК РФ, предусматривающую ответственность за преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина [2, с. 39].

Право на свободное занятие предпринимательской и иной экономической деятельностью посредством использования имеющихся собственных способностей и имущества выступает одним из основополагающих прав человека в указанной сфере, в связи с чем недопустимым представляется его незаконное ограничение, в том числе должностными лицами. Исключение ситуаций незаконной предпринимательской деятельности, которые возникают из-за профессиональной некомпетентности сотрудников соответствующих органов, выступает залогом обеспечения экономической стабильности российского государства. В современных кризисных условиях, когда предпринимательская деятельность в целом сталкивается с огромным количеством проблем, распространение противоправного поведения со стороны должностных лиц создает существенные преграды для развития экономического потенциала страны, в связи с чем особую актуальность приобретает своевременное совершенствование действующего уголовного законодательства с целью регламентации необходимых правовых основ охраны частных и публичных интересов экономической направленности.

Заключение

Существующие правоприменительные проблемы демонстрируют неэффективность ст. 169 УК РФ, которая в первую очередь обусловлена формулировкой объективной стороны преступления, что в целом не позволяет в настоящее время использовать вышеназванную уголовно-правовую норму как эффективное средство борьбы с распространением подобного преступного поведения. Для решения существующих правоприменительных проблем видится целесообразным совершенствовать ст. 169 УК РФ. Принципиальное значение для применимости данной уголовно-правовой нормы имеет практика Верховного Суда Российской Федерации, в которой представляется необходимым подробно разъяснить критерии отдельных деяний, совершаемых в рамках воспрепятствования законной предпринимательской или иной деятельности с учетом существующих правовых и экономических реалий.

Список литературы:

[1] Буклова А.В. Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности: уголовно-правовой анализ // Вопросы российской юстиции. 2021. № 15. С. 492-498.

[2] Гладких В.И. Воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности: теоретико-прикладной анализ статьи 169 Уголовного кодекса Российской Федерации // Научный портал МВД России. 2021. № 2 (54). С. 32-39.

[3] Зарубин А.В. Ответственность за воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности в уголовном праве России // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции. 2019. № 12. С. 113-119.

[4] Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации (постатейный) / К.А. Барышева, Ю.В. Грачева, Р.О. Долотов и др.; под ред. Г.А. Есакова. 9-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2021. 816 с.

[5] Литвинов М.В. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности: проблемы законодательного регулирования и квалификации // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2013. № 4 (22). С. 38-42.

[6] Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2020 год. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2021/k3-svod_vse_sudy-2020.xls (дата обращения: 01.02.2022).

[7]Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 1 полугодие 2021 года. URL: http://www.cdep.ru/userimages/k3-svod_vse_sudy-1-2021.xls (дата обращения: 01.02.2022).

[8] Цепелев К.В., Чернявский Д.О. Проблемы противодействия воспрепятствованию законной предпринимательской или иной деятельности уголовно-правовыми средствами // Безопасность бизнеса. 2020. № 6. С. 27-31.

Spisok literatury:

[1] Buklova A.V. Vosprepyatstvovanie zakonnoj predprinimatel'skoj ili inoj deyatel'nosti: ugolovno-pravovoj analiz // Voprosy rossijskoj yusticii. 2021. № 15. S. 492-498.

[2] Gladkih V.I. Vosprepyatstvovanie zakonnoj predprinimatel'skoj ili inoj deyatel'nosti: teoretiko-prikladnoj analiz stat'i 169 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii // Nauchnyj portal MVD Rossii. 2021. № 2 (54). S. 32-39.

[3] Zarubin A.V. Otvetstvennost' za vosprepyatstvovanie zakonnoj predprinimatel'skoj ili inoj deyatel'nosti v ugolovnom prave Rossii // Problemy ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka: nauka, praktika, tendencii. 2019. № 12. S. 113-119.

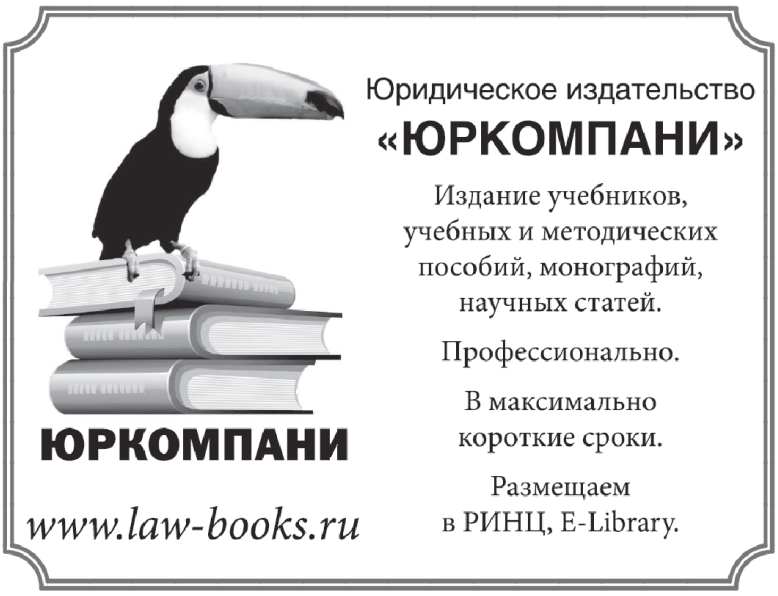
[4] Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj) / K.A. Barysheva, YU.V. Gracheva, R.O. Dolotov i dr.; pod red. G.A. Esakova. 9-e izd., pererab. i dop. Moskva: Prospekt, 2021. 816 s.

[5] Litvinov M.V. Vosprepyatstvovanie zakonnoj predprinimatel'skoj deyatel'nosti: problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya i kvalifikacii // Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii. 2013. № 4 (22). S. 38-42.

[6] Svodnye statisticheskie svedeniya o sostoyanii sudimosti v Rossii za 2020 god. URL: http://www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_statistika/2021/k3-svod_vse_sudy-2020.xls (data obrashcheniya: 01.02.2022).

[7] Svodnye statisticheskie svedeniya o sostoyanii sudimosti v Rossii za 1 polugodie 2021 goda. URL: http://www.cdep.ru/userimages/k3-svod_vse_sudy-1-2021.xls (data obrashcheniya: 01.02.2022).

[8] Cepelev K.V., CHernyavskij D.O. Problemy protivodejstviya vosprepyatstvovaniyu zakonnoj predprinimatel'skoj ili inoj deyatel'nosti ugolovno-pravovymi sredstvami // Bezopasnost' biznesa. 2020. № 6. S. 27-31.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-332-334
NIION: 2018-0076-2/22-485
MOSURED: 77/27-023-2022-2-684

КАРДАНОВ Руслан Рейзаевич,
кандидат юридических наук, полковник полиции,
начальник кафедры организации правоохранительной
деятельности Северо-Кавказского института
повышения квалификации (филиал) Краснодарского
университета МВД России,
e-mail: mail@law-books.ru

НИКУЛИЧЕВА Ирина Васильевна,
кандидат педагогических наук, полковник полиции,
начальник кафедры общеправовых дисциплин Брянского филиала
Всероссийского института повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации,
e-mail: mail@law-books.ru

О НЕКОТОРЫХ МЕРАХ ПРОФИЛАКТИКИ РАСПРОСТРАНЕНИЯ ИДЕОЛОГИИ ЭКСТРЕМИЗМА И ТЕРРОРИЗМА

Аннотация. *Социальный аспект распространения экстремизма выражается во внешнем и внутреннем нестабильном состоянии государства, отсутствии единого информационного пространства. Анализ правовых источников в правовом вопросе экстремизма дает возможность делать вывод о необходимости совершенствования законодательной базы.*

Ключевые слова: *экстремизм, распространение, особенности, идеология, молодежь, социальный аспект, политика.*

KARDANOV Ruslan Reyzaevich,
PhD in Law, Police Colonel, Head of the Department of Organization
of Law Enforcement Activities of the North Caucasus Institute
for Advanced Studies (branch) of the Krasnodar University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia

NIKULICHEVA Irina Vasilievna,
Candidate of Pedagogical Sciences, Police Colonel,
Head of the Department of General Legal Disciplines of the
Bryansk Branch of the All-Russian Institute for Advanced
Training of Employees of the Ministry of Internal

AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION ABOUT SOME MEASURES TO PREVENT THE SPREAD IDEOLOGIES OF EXTREMISM AND TERRORISM

Annotation. *The social aspect of the spread of extremism is expressed in the external and internal unstable state of the state, the absence of a single information space. The analysis of legal sources in the legal issue of extremism makes it possible to conclude that it is necessary to improve the legislative framework.*

Key words: *extremism, spread, features, ideology, youth, social aspect, politics.*

Экстремизм в настоящее время выступает в качестве одного из вызовов российского общества. Явление экстремизма разрушает государственный и общественный строй путем влияния негативных составляющих деяния. При этом распространение экстремизма в социуме всё еще не просто существует, а активно продолжается, несмотря на государственную политическую стратегию в борьбе с явлениями экстремизма и терроризма. Социальный аспект имеет большое значение в реализации предупредительных мер, организа-

ции борьбы с экстремистскими проявлениями. Явления социального характера, оказывающие воздействие на личность и общество, окружают повсеместно каждого. Именно распространение экстремизма в связи с воздействием социального критерия есть важная составляющая анализа деяния.

Общественная опасность преступного посягательства – экстремизма выражена не только в уровне антиобщественных действий, но и наличии материального и морального вреда. Так, культивация экстремизма полноценно не отражена в данных уголовно-правовой и криминологической статистики, это обусловлено сложной системой преступного посягательства. Распространение экстремизма, как запрещенного законом деяния влечет собой не только опасность для общественного сознания, но и способствует дискредитации органов власти в глазах граждан. Важно понимать, что явление экстремизма имеет не только оттенки религиозной и расовой борьбы, но и затрагивает все сферы жизни общества. Разнообразие форм экстремизма в современном мире позволяет ему распространяться наиболее коротким путем.

Экстремизм можно классифицировать по пяти направлениям, а именно экономический, молодежный, националистический, политический, религиозно-духовный. Притом каждая из ветвей экстремизма распространяется путем социального взаимодействия, в век технологий и интернет пространства это развитие приобретает не просто проблематику государственного характера, а выходит на мировой уровень. Человеческий быт наделен определенными, повторяющимися ритуалами, которые помогают определять ход бытия. Если этот ход нарушается путем изменения условий жизни человека, образуется вакуум ценностей, который влечет рост экстремистских проявлений. На сегодняшний день государство осуществляет большое количество попыток искоренить экстремизм, путем законодательных актов, так Федеральный закон № 1142 регулирует вопросы, связанные с противодействием экстремизму и экстремистской деятельности, определяя его как проблему современного общества [1]. Следует отметить, что наиболее уязвимая социальная группа, способствующая распространению экстремизма, – молодежь, а именно лица до 25 лет, несмотря на то что в понятие «молодежь» на сегодняшний день входят люди до 35 лет [2].

Каждое десятилетие Россия переживает социальные кризисы и современный период не исключение, несмотря на внешнюю картину стабильности можно увидеть сложности в экономическом и социальном развитии страны. Экстремизм является сложным и достаточно неоднородным социальным явлением, именно поэтому пик его проявления приходится на переломные и сложные периоды в истории страны. Пик экстремистских проявлений пал на 90-е годы, но нельзя сказать, что сейчас статистика преступлений данной категории не имеет роста. На данный момент социальный аспект распространения экстремизма проявляется среди молодого поколения на фоне экономической нестабильности, сложных мировых и политических отношений в стране, а также возникшей в 2019 г. пандемии, которая стала толчком к застою в обществе и росту экстремистских проявлений [3].

Социальное распространение экстремизма приходится на маргинальные слои населения, а так же представителей противоборствующих движений, проявляющих недовольства ситуацией в стране. В современное время экстремизм распространяется путем социального недовольства требованиями о вакцинации населения, на данном этапе происходит массовое увольнение людей, перспективы ограничения в правах не привившихся, что порождает общественную негативную реакцию, которая, как показывает практика, в силу накопившегося негатива выражается в действиях экстремистской направленности [4]. Стоит отметить, что одним из сложно контролируемых социальных аспектов распространения экстремизма являются социальные сети. Развитие общественного прогресса отнюдь не плохо, но во время сложной государственной обстановки наступает период реакции на любое действие политических органов. Ситуация с вакцинацией на самом деле не настолько остро обострена, но стоит официальному источнику высказаться по этому поводу, как бум социальных сетей искажает информационные потоки [5].

Экстремизм – это социальная проблема, т.к. не вера в правящие верха, а выбор более удобного способа доверия «неизвестному пользователю», который высказался в сети, образована от недостатка информации, недостатка знаний и умений классифицировать информационные потоки. На данном этапе развития общественно-правовых отношений необходимо отметить их чрезмерную гуманность.

Российское законодательство не всегда обращает внимание на преступные посягательства связанные с экстремизмом, отсутствие модификации правовых актов влечет к правовым коллизиям и росту преступлений данной категории. Социальный аспект распространения экстремизма так же обусловлен переломным моментом в смене стереотипов и мировоззрений, которые существовали долгое время. Конечно, во время

смены политического курса и государственных изменений необходимо менять, развивать социальные слои населения, но это стоит делать постепенно, без давления и вызова на негативные последствия.

Динамические изменения общественного сознания всегда влекут за собой распространение экстремистских действий, поскольку при отсутствии стабильности неустойчивое маргинальное общество стремится показать своё недовольство путем распространения своей идеологии. Ранее было отмечено влияние социальных сетей, как социального аспекта распространения экстремизма, но не стоит забывать об иных средствах массовой информации, которые, несмотря на наличие цензуры, очень часто несут скрытый призыв. Телевидение занимает второе место по объему социального воздействия на распространение экстремизма, т.к. в современное время наличие телеканалов сводится к тысячам и правоприменитель не успевает контролировать все субъекты распространения экстремизма. Очень много информации на уровне подтекста утекает в телеэфир и воздействует на общественное сознание [6].

Социальный аспект распространения экстремизма имеет черты не только внешнего влияния (СМИ, Интернет, экономика), но и внутреннего бездействия. В деревнях, сёлах молодым людям от отсутствия социального развития интерес уходит на реализацию энергии в осуществление противозаконных действий, в т.ч. и экстремистской направленности.

То есть важно на муниципальном, городском, государственном уровнях заниматься социальным развитием общества во избежание распространения незаконных влияний извне. Особенности распространения идеологии экстремизма, как социальный аспект выражены во внутреннем и внешнем нестабильном состоянии государства.

Для противодействия распространения экстремизма в социальной среде необходим целый комплекс задач, направленных на детализацию работы с молодежью, стабилизацию экономического пространства, работу с правовой основой государства и контроль информационных потоков. Социальная политика государства должна быть направлена на борьбу с этим правовым недугом.

Список литературы:

[1] «О противодействии экстремистской деятельности»: Федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ (ред. от 23.11.2015) // СЗ РФ. - 29.07.2002. - № 30.

[2] Ананичева С.Р. Проблема распространения идеологии экстремизма среди российской молодежи // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. - 2019. - № 8. - С. 15–19.

[3] Иншакова А.О. Экстремизм как угроза национальной безопасности: вчера, сегодня, завтра // Правовая парадигма. Право. - 2020. - № 2 (19). - С. 6–12.

[4] Дёшина Е.И., Меркулова А.Н. Молодежь как наиболее подверженная влиянию экстремизма и терроризма в сети Интернет социально-демографическая группа // Обзор. НЦПТИ. - 2019. - № 1. - С. 54–611.

[5] Темирезова Л.Р. Молодежный экстремизм: социально-педагогический аспект // Мир науки. Педагогика и психология. - 2020. – № 6. - С. 1–11.

[6] Машекуашева М.Х. Борьба с идеологией экстремизма: социальный аспект. Заметки ученого. - 2021. - № 7-1. - С. 422 - 424.

Spisok literatury:

[1] «O protivodejstvii ekstremistskoj deyatel'nosti»: Federal'nyj zakon ot 25.07.2002 № 114-FZ (red. ot 23.11.2015) // SZ RF. - 29.07.2002. - № 30.

[2] Ananicheva S.R. Problema rasprostraneniya ideologii ekstremizma sredi rossijskoj molodezhi // Gumanitarnye, social'no-ekonomicheskie i obshchestvennye nauki. - 2019. - № 8. - S. 15–19.

[3] Inshakova A.O. Ekstremizm kak ugroza nacional'noj bezopasnosti: vchera, segodnya, zavtra // Pravovaya paradigma. Pravo. - 2020. - № 2 (19). - S. 6–12.

[4] Dyoshina E.I., Merkulova A.N. Molodezh' kak naibolee podverzhennaya vliyaniyu ekstremizma i terrorizma v seti Internet social'no-demograficheskaya gruppa // Obzor. NCPTI. - 2019. - № 1. - S. 54–611.

[5] Temirezova L.R. Molodezhnyj ekstremizm: social'no-pedagogicheskij aspekt // Mir nauki. Pedagogika i psihologiya. - 2020. – № 6. - S. 1–11.

[6] Mashekuasheva M.H. Bor'ba s ideologiej ekstremizma: social'nyj aspekt. Zametki uchenogo. - 2021. - № 7-1. - S. 422 - 424.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-335-337
NIION: 2018-0076-2/22-486
MOSURED: 77/27-023-2022-2-685

МАШЕКУАШЕВА Маргарита Хасанбиевна,
кандидат психологических наук, доцент кафедры ГиГПД
Северо-Кавказского института повышения квалификации
(филиал) Краснодарского университета МВД России,
e-mail: mail@law-books.ru

ГЕЛЯХОВА Лейла Абдулаховна,
кандидат юридических наук,
заместитель начальника кафедры ОПД
Северо-Кавказского института повышения квалификации
(филиал) Краснодарского университета МВД России
e-mail: mail@law-books.ru

К ВОПРОСУ О ПРИНУДИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ ВОСПИТАТЕЛЬНОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. *В представленной статье проанализированы принудительные меры воспитательного характера, применяемые к несовершеннолетним лицам. Российское уголовное законодательство закрепляет основания и исчерпывающий перечень указанных мер, однако на практике не всегда в полной мере используется потенциал воспитательного воздействия. Авторы приходят к выводу о принципиальном значении принудительных мер воспитательного воздействия для подростков, поддерживающих противоправные идеи, поскольку в результате их применения можно добиться существенного изменения правосознания указанных лиц.*

Ключевые слова: *принудительные меры воспитательного воздействия, преступность несовершеннолетних лиц, освобождение от уголовной ответственности, российское уголовное законодательство.*

MASHEKUASHEVA Margarita Khasanbievna,
Candidate of Psychological Sciences,
Associate Professor of the GiGPD Department
North Caucasus Institute of Advanced Training
(branch) of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

GELYAKHOVA Leila Abdulakhovna,
Candidate of Law, Deputy Head of the Department of the OPD
North Caucasus Institute of Advanced Training
(branch) of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ON THE ISSUE OF COMPULSORY MEASURES OF EDUCATIONAL INFLUENCE IN THE CRIMINAL LAW OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *The article analyzes compulsory measures of an educational nature applied to minors. Russian criminal legislation establishes the grounds and an exhaustive list of these measures, but in practice the potential of educational influence is not always fully used. The authors come to the conclusion about the fundamental importance of compulsory measures of educational influence for adolescents who support illegal ideas, since as a result of their application, it is possible to achieve a significant change in the legal consciousness of these persons.*

Key words: *compulsory measures of educational influence, juvenile delinquency, exemption from criminal liability, Russian criminal legislation.*

Противоправное поведение отдельных категорий населения требует оперативной реакции со стороны государства. В данном контексте особое внимание следует уделить несовершеннолетним лицам, в отношении которых российское уголовное законодательство закрепляет ряд особенностей привлечения их к ответственности за преступные деяния.

Важно отметить, что в рамках преступного поведения несовершеннолетних лиц принципиальное значение приобретают принудительные

меры воспитательного воздействия. Согласно п. 1 ст. 90 УК РФ для назначения в отношении лица принудительных мер воспитательного воздействия необходимы следующие основания:

1) на момент совершения преступления лицо должно быть младше 18 лет;

2) совершение указанным лицом преступления небольшой или средней тяжести;

3) возможность исправления указанного лица путем соответствующих мер воспитательного воздействия, которая устанавливается уполномоченными органами государственной власти.

При наличии указанных оснований несовершеннолетнее лицо, совершившее преступное деяние, может быть освобождено от уголовной ответственности.

Несмотря на то что принудительные меры воспитательного воздействия достаточно давно используются в практике российского государства, в правовой науке поднимается множество вопросов в отношении их эффективности и необходимости теоретико-правового переосмысления существующих подходов к указанным мерам.

В научной литературе сложилась концепция, согласно которой принудительные меры воспитательного воздействия обладают двойственной правовой природой, они сочетают в себе элементы государственного принуждения и психолого-педагогического воздействия [1, с. 476]. Кроме того, высшие судебные органы в своих решениях неоднократно акцентировали внимание на недопустимости применения уголовных наказаний к подросткам, совершившим преступления небольшой общественной опасности, если их перевоспитание может быть достигнуто мерами принудительного воспитательного воздействия.

В данном контексте весьма справедливым представляется использование потенциала воспитательного воздействия на подростков, допустивших преступное поведение, поскольку их дальнейшее становление и развитие личности возможно контролировать в части уязвимости к восприятию противоправных идей. Назначение уголовного наказания в подобном случае может, наоборот, спровоцировать несовершеннолетних к сохранению противоправной модели поведения в обществе, что, в итоге, приведет к совершению более тяжких преступлений. Так же весьма оправданным видится акцентирование внимания со стороны российского законодателя на основании применения указанных мер лишь в случае совершения преступных деяний, которые не представляют значительной опасности для общества.

В соответствии с действующим уголовным законодательством в настоящее время применяются следующие меры воспитательного воздействия:

1. Предупреждение – это наиболее мягкая мера воздействия на несовершеннолетнее лицо, которая носит бессрочный и публичный характер. Предупреждение выносится устно, его смысл состоит в объяснении подростку, какой вред причиняет его деяние и каковы будут последствия совершения повторных преступлений либо асоциальных поступков.

2. Передача подростка под надзор родителей или лиц, их заменяющих – смысл этой меры заключается в том, что суд обращает внимание родителей или опекунов на необходимость осуществления контроля в отношении подростка и исполнения своих обязанностей. Кроме того, важнейшее значение для эффективности реализации указанной меры является возможность со стороны выбранных лиц положительного влияния на несовершеннолетнего, что подлежит установлению в суде. Так же весьма распространенной является практика передачи несовершеннолетних лиц под надзор судебных органов, специализированных государственных органов, как правило, комиссий по делам несовершеннолетних или подразделений по делам несовершеннолетних ОВД.

3. Заглаживание причиненного вреда – мера, которая предполагает возмещение несовершеннолетним негативных последствий совершенного им преступления. Указанная мера носит исключительно имущественный характер. Наложение такой обязанности предполагает изучение имущественного положения семьи подростка, наличия у него трудовых навыков. В данном случае скорее всего полное возмещение вреда за счет дохода несовершеннолетнего будет невозможно. Указанная мера применима не ко всем несовершеннолетним, а только к тем, кто уже достиг возраста 15 лет, имеет самостоятельный доход и трудовые навыки.

4. Ограничение досуга и установление особых требований к поведению несовершеннолетнего – мера, применяемая для ограждения подростка от негативного влияния окружающей его среды. На практике, как правило, указанная мера заключается в запретах находиться в публичных местах в вечерние и ночные часы, посещать определенные заведения и т.д.

Представленный в уголовном законодательстве перечень принудительных мер воспитательного воздействия является исчерпывающим, что, с одной стороны, объективно обусловлено необходимостью их четкого закрепления в контексте освобождения от уголовной ответственности, а с другой – сохраняется множество вопросов в отношении оснований выбора конкретных мер и их сочетания. Вышеназванные меры отличаются друг от друга прежде всего объемом и характером педагогического воздействия, что позволяет

учесть степень общественной опасности совершенного подростком преступного деяния, а также его личностные характеристики.

Анализ правоприменительной практики и специальной литературы по заявленной проблематике позволяет выделить в качестве наименее эффективной меры воспитательного воздействия передачу подростка под надзор родителей или лиц, их заменяющих, поскольку в такой ситуации несовершеннолетнее лицо будет находиться в той же среде, которая уже повлияла на него негативно. Чаще всего в таких семьях родители или опекуны не пользуются достаточным авторитетом у своих детей и не в состоянии осуществлять полноценное воспитание. Важно отметить, что на родителей и иных лиц не возлагается какая-либо ответственность за некачественное исполнение воспитательных мер.

В рамках анализа принудительных мер воспитательного воздействия следует обратить особое внимание на возможность помещения несовершеннолетнего лица в специальное учебно-воспитательное учреждение закрытого типа (СУВУЗТ). Указанная мера является наиболее строгой и предполагает комплексное воспитательное воздействие, включающее в себя целый ряд ограничительных мер в процессе пребывания в соответствующих учреждениях. Основным ограничением в данном случае является изоляция несовершеннолетнего лица от общества [4]. Однако на практике применение подобной меры осуществляется в случаях, когда подростки активно ведут асоциальный образ жизни, который представляет опасность как для них, так и для общества в целом.

Кроме того, указанная мера воспитательного воздействия может назначаться в совершенно разные моменты разбирательства, т.е. судебные органы могут признать недостаточным исправление подростка посредством применения иных принудительных мер, или же возможность его исправления сразу исключительно посредством помещения в СУВУЗТ. Учитывая существенное ограничительное воздействие указанной меры, ее реализация оказывает серьезное влияние на сознание и мировосприятие несовершеннолетних лиц, что на практике совершенно по-разному отражается на их будущем [3]. С одной стороны, вышеназванная система исправления подростка в специализированном учреждении демонстрирует весьма высокую степень эффективности, с другой – условия пребывания в данных учреждениях также могут спровоцировать противоправное поведение в будущем.

С учетом проведенного исследования, представляется целесообразным подчеркнуть перспективность использования принудительных мер воспитательного характера, в т.ч. расширение масштабов их применения. Кроме того, следует согласиться с предложениями, сформулированными в современных правовых исследованиях об актуальности расширения перечня указанных мер [2, с. 261].

Предупреждение распространения преступного поведения среди несовершеннолетних лиц является одним из основных направлений деятельности целого ряда органов государственной власти. Особое значение для исправления подростка, поддерживающего противоправные идеи, имеет воспитательное воздействие, т.к. лишь посредством него можно изменить его правосознание.

Список литературы:

[1] Репьева А.М. Принудительные меры воспитательного воздействия: вектор развития // Государственно-правовые исследования. - 2020. - № 3. - С. 475 - 478.

[2] Тюрина И.Н. Освобождение несовершеннолетних от уголовной ответственности с назначением принудительных мер воспитательного воздействия // Вестник Воронежского института МВД России. - 2021. - № 4. - С. 260 - 264.

[3] Машекуашева М.Х., Геляхова Л.А. Некоторые вопросы социально-политической опасности экстремизма и терроризма // Проблемы экономики и юридической практики. - 2019. - Т. 15. - № 3. - С. 58 - 59.

[4] Анимоков И.К., Машекуашева М.Х. Некоторые особенности распространения идеологии экстремизма: социальный аспект // Alma mater (Вестник высшей школы). - 2021. - № 11. - С. 107 - 109.

Spisok literatury:

[1] Rep'eva A.M. Prinuditel'nye mery vospitatel'nogo vozdejstviya: vektor razvitiya // Gosudarstvenno-pravovye issledovaniya. - 2020. - № 3. - S. 475 - 478.

[2] Tyurina I.N. Osvobozhdenie nesovershennoletnih ot ugolovnoj otvetstvennosti s naznacheniem prinuditel'nyh mer vospitatel'nogo vozdejstviya // Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii. - 2021. - № 4. - S. 260 - 264.

[3] Mashekuasheva M.H., Gelyahova L.A. Nekotorye voprosy social'no-politicheskoj opasnosti ekstremizma i terrorizma // Problemy ekonomiki i yuridicheskoj praktiki. - 2019. - T. 15. - № 3. - S. 58 - 59.

[4] Animokov I.K., Mashekuasheva M.H. Nekotorye osobennosti rasprostraneniya ideologii ekstremizma: social'nyj aspekt // Alma mater (Vestnik vysshej shkoly). - 2021. - № 11. - S. 107 - 109.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-338-341
NIION: 2018-0076-2/22-487
MOSURED: 77/27-023-2022-2-686

ЯКОВЕНКО Ирина Александровна,
канд. фил. наук,
доцент кафедры юриспруденции
Краснодарского кооперативного
института (филиал) АНОО ВО ЦС РФ
«Российский университет кооперации»,
e-mail: academy-dpo1@bk.ru

ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВОСПРЕПЯТСТВОВАНИЕ ЗАКОННОЙ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация. *При изучении судебной и следственной практики по уголовным делам и материалам проверок сообщений о преступлении, о воспрепятствовании законной предпринимательской и иной деятельности, почти все признаки состава преступления, предусмотренные ст.169 УК РФ, не имеют однозначной трактовки в правоприменительной практике. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности не относится к числу распространенных преступлений, исходя из официальной статистики. Все это и приводит к проблемам привлечения к уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности.*

Ключевые слова: *предпринимательство, деятельность, уголовная ответственность, экономика, преступление, статья, проблема.*

YAKOVENKO Irina Alexandrovna,
cand. phil. sciences, associate professor of the department of jurisprudence
Krasnodar Cooperative Institute (branch)
ANEO VO CA RF «Russian University of Cooperation»

PROBLEMS OF CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR OBSTRUCTION OF LEGAL BUSINESS ACTIVITIES

Annotation. *When studying judicial and investigative practice in criminal cases and materials of verification of reports of a crime, obstruction of legitimate business and other activities, almost all the signs of a crime under Article 169 of the Criminal Code of the Russian Federation do not have an unambiguous interpretation in law enforcement practice. Obstruction of legitimate business activities is not among the common crimes, based on official statistics. All this leads to the problems of bringing to criminal liability for obstruction of legitimate business activities.*

Key words: *entrepreneurship, activity, criminal liability, economics, crime, article, problem.*

Неотъемлемой частью экономической жизни государства является предпринимательство. Развитие предпринимательской деятельности заключается не только в создании благоприятной экономической обстановки, обеспечении льготных условий для зарождающегося малого и среднего бизнеса, правовой и консультативной помощи предпринимателям, но и в защите интересов предпринимателей от произвола «власть имущих»[10].

Цель данной научной статьи заключалась в изучении проблем, при расследовании воспрепятствования законному предпринимательству. Они сводятся к тому, что следователь или иное лицо, осуществляющее расследование этого преступного деяния, должны пользоваться широкими познаниями в сфере гражданского права.

В частности, это относится к нормам, которыми регулирована последовательность регистрации коммерческих организаций или индивидуальных предпринимателей, установленные иные и специальные правила при получении особых разрешений (лицензий), чтобы заниматься определенными видами деятельности. Также важно знание норм, которыми предоставлен для индивидуальных предпринимателей и коммерческих организаций огромный ряд общих и специальных прав, чтобы достигать свои законные интересы в экономической области, разновидность которой – предпринимательская деятельность[6]. Количество случаев уголовного пресле-

дования предпринимателей, неуклонно снижается, говорилось в докладе уполномоченного при президенте по правам предпринимателей Бориса Титова [7].

Административные формы защиты прав предпринимателей осуществляются уполномоченными Конституцией РФ и отраслевыми законами органами и должностными лицами в соответствии с их компетенцией [1].

Конституционный суд определил, что экономическая деятельность – это инвестирование гражданами их сбережений через заключение контрактов банковского вклада, рассчитывая получить доход в форме процентов по вкладам. Данной экономической деятельностью предполагаются финансовые риски, обоснованные тем, что работа кредитной организации, принимающей денежные средства граждан и прочих вкладчиков во вклады, является предпринимательской деятельностью. Из чего можно заключить, что «иная деятельность» так же должна быть связана с предпринимательством [2].

Между тем, в Конституции Российской Федерации отсутствует прямая норма, которая непосредственно бы указывала о «праве на предпринимательскую деятельность» [4].

Незаконное вмешательство в работу индивидуального предпринимателя или юридического лица можно связывать со всеми любыми неправомерными воздействиями на них.

К примеру, принудительно «устраивать» на работу в организацию необходимых виновному лиц; принуждать к соучредительству; незаконно проводить проверки или изымать документы; навязывать условия договора и иные действия должностных лиц [5].

Предприниматель имеет право написать заявление в правоохранительные органы по факту вмешательства в предпринимательскую деятельность со ссылкой на ст.169 УК РФ, с указание всех сведений ставшими известными при проведении обыска и выемки, или обратьcя с жалобой в прокуратуру по факту проведения противоправных действий [9].

Банкротство является преимущественно институтом гражданского права, но и административного и уголовного – один из трех составов преступлений, связанных с банкротством. УК РФ в ст. 196 предусматривается ответственность руководителя организации или учредителя за действия, которые ведут к умышленному банкротству. Схожие составы преступлений предусмотрены ст.195 и 197 УК РФ – неправомерные действия при банкротстве и фиктивное банкротство. Уголовный кодекс не дает определения понятиям «банкротство » и «преднамеренность». Однако, исследуя ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» и УК РФ, можно прийти к выводу, что это явление, выражающееся в преступном поведении, а именно целенаправленном ухудшении платежеспособности организации в целях присвоения чужих денежных средств или иных обязательств.

Мошенничество в области кредитования, то есть хищение денег заемщиком через представление банку или прочему кредитору заведомо ложной и (или) недостоверной информации -предусмотрен штраф размером до ста двадцати тысяч рублей или равный заработной плате или иному доходу осужденного за срок до одного года, или назначением обязательных работ на период до трехсот шестидесяти часов, или назначением исправительных работ на период до одного года, или через ограничение свободы на период до пары лет, или назначением принудительных работ на период до двух лет. Так же назначается арест, на период до четырех месяцев и предусмотрен штраф размером до трехсот тысяч рублей или равной заработной плате или иному доходу осужденного за время до двух лет, либо с назначением обязательных работ на время до четырехсот восьмидесяти часов, или с назначением исправительных работа на время до двух лет, либо с назначением принудительных работ на время до пяти лет с лишением свободы на время до одного года или без срока, либо предусмотрено лишение свободы на период до четырех лет при ограничении свободы на время до одного года или без назначения срока. Статья 169 УК РФ может смело относиться к линейке специфических лишь из-за субъектов деяния. Как известно, он всегда един. Вменяемость, возраст являются основными требованиями. К тому же, стоит понимать, что юридические лица априори не могут быть виновны, разве что их директора или главные бухгалтеры. Таким образом, что касается изучаемой нормы, положения про субъект не очень далеки от правды.

Квалифицирующие признаки и ответственность довольно конкретно отражает уголовный закон. Значение данных норм крайне большое. Им отводят отдельную статью общей части, они влияют в конечном счете на приговор. Статья 169 УК РФ также обладает своими квалифицирующими признаками, которых хоть и не так много, но значение их от этого меньше не становится.

Итак, первый вариант отягчающего обстоятельства представлен крупным ущербом, определяющимся размером в полтора миллиона рублей. Про это говорится в примечании к изучаемой статье. Второе отягчающее обстоятельство касается нарушения судебных актов. Таким образом, если принято решение председательствующим, оно вступает в законную силу, и нуждается в исполнении, а если это не происходит или его положения

нарушают, то состав преступного деяния уже не будет простым, оно может смело определяться как квалифицирующее. Невзирая на то, что УК РФ уже давно содержит статью про «воспрепятствование предпринимательству», фактически ее применение сегодня еще не является полноценным. Увы, сложность в правовом применении определенной статьи периодами появляется. Например, еще сравнительно недавно было приторможено использование статей 145-1 (невыплаты заработной платы, пенсии, стипендии, пособия) и 238 (вопрос производства, хранения, сбыта товаров, выполнения работ или оказания услуг, что спорят с требованиями безопасности) УК РФ, когда правоохранительные органы, оперируя скудностью судебного опыта или боясь оправдательного приговора, неохотно возбуждают уголовный процесс. Но это не может оправдывать отсутствие работы. Поэтому прокуроры нацелены тщательно выяснять причины и обстоятельства, при которых чиновники допускали нарушения законодательных норм в сфере бизнеса [8]. Управлением Генпрокуратуры и прокурорами в округе проанализировали правоприменительную практику статьи 169 УК РФ, привлекались ученые-правоведы и представители судебного корпуса.

Проблемы при расследовании воспрепятствования законному предпринимательству сводится не просто к новизне этого состава. Они сводятся к тому, что следователь или иное лицо, осуществляющее расследование этого преступного деяния, должны пользоваться широкими познаниями в сфере гражданского права. Например, УК РФ в ст. 196 предусматривается ответственность руководителя организации или учредителя за действия, которые ведут к умышленному банкротству. Схожие составы преступлений предусмотрены ст.195 и 197 УК РФ – неправомерные действия при банкротстве и фиктивное банкротство.

По нашему мнению, для борьбы с теневой экономикой необходимо создавать условия, при которых предпринимателю будет комфортно эффективно осуществлять свою деятельность на легальных основаниях (снижение налогов, предоставление льгот и субсидий и т. п.). Кроме того, теневая экономика тесно связана с коррупцией (подкупы должностных лиц для вовлечения их в противозаконную деятельность, использование подкупленных лиц для установления контроля над предприятиями, в том числе государственными и т. п.) [3].

Как показывает изучение судебной и следственной практики по уголовным делам и материалам проверок сообщений о преступлении, о воспрепятствовании законной предпринимательской и иной деятельности, почти все признаки состава преступления, предусмотренные ст.169 УК РФ, не имеют однозначной трактовки в правоприменительной практике. И это несмотря на то, что ст.169 УК РФ является бланкетной, что, казалось бы, облегчает задачу правоприменителя, поскольку позволяет ему использовать специальные юридические термины в том значении, в котором они употребляются в так называемом позитивном законодательстве. Помимо этого, воспрепятствование законной предпринимательской или иной деятельности не относится к числу распространенных преступлений, если исходить из официальной статистики. Все это и приводит к проблемам привлечения к уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности.

На основании выше приведенных данных, можно сделать следующее заключение, что проблемы в расследовании воспрепятствования законному предпринимательству определяются не только новизной этого состава. Они сводятся и к тому, что следователь или иное лицо, осуществляющее расследование этого преступного деяния, нужно применять большие познания в сфере гражданского законодательства. Невзирая на то, что УК РФ уже давно предусмотрел статью про «воспрепятствование предпринимательской деятельности», фактически ее использование до сих пор не является полноценным, что выражается, в первую очередь в сложности применения данной статьи.

Список литературы:

[1] Воронцов А.А., Субанова Н.В. Некоторые вопросы привлечения с ответственности за воспрепятствование предпринимательской деятельности // Военное право. – 2017. – № 6(46). – С. 211-215.

[2] Иванцов С.В. Законодательные инициативы в сфере декриминализации экономических отношений // Библиотека криминалиста. Научный журнал. – 2016. – № 4 (27). – С. 271-275.

[3] Лапуста М. Г. Создание собственного дела / М.Г. Лапуста. – М.: ИНФРА-М, 2016. – С. 86.

[4] Нечипуренко А.А. Содержимой уголовной ответственности: подходы при переосмыслении и потенциал законодательного управления // Научный вестник Омска академии МВД России. – 2015. – № 1 (36). – С. 4.

[5] Практическое пособие к семинарским занятиям по курсу «Основы предпринимательства». – М.: Издательство МГУ, 2017. – С. 68

[6] Практикум по уголовному праву России / Под ред. проф. Ф.Р. Сундурова, М.В. Талан, И.А. Тарханова. – М.: Статут, 2018. – С.67

[7] Путину расскажут о сильнейшем за последние годы давлении на бизнес [Электрон-

ный ресурс] Режим доступа: https://www.rbc.ru/economics

[8] Рудовер Е. А. Воспрепятствование законной предпринимательской деятельности и иной деятельности: уголовно-правовые и криминологические аспекты. Дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. – М., 2015. – С. 112.

[9] Разуваев Д.П. О практике привлечения к уголовной ответственности по статье 169 УК РФ // Прокурор, – 2016. – № 3. – С. 91-94.

[10] Яковенко И.А., Кабанова Е.М. Актуальные вопросы уголовной ответственности за воспрепятствование законной предпринимательской деятельности // Региональная кооперация: теория, проблемы и опыт. Сб. науч. ст. межд.науч. практ. инт-конф. - Гомель, 2021. - С. 146-149.

Spisok literatury:

[1] Voroncov A.A., Subanova N.V. Nekotorye voprosy privlecheniya s otvetstvennosti za vosprepyatstvovanie predprinimatel'skoj deyatel'nosti // Voennoe pravo. – 2017. – № 6(46). – S. 211-215.

[2] Ivancov S.V. Zakonodatel'nye iniciativy v sfere dekriminalizacii ekonomicheskih otnoshenij // Biblioteka kriminalista. Nauchnyj zhurnal. – 2016. – № 4 (27). – S. 271-275.

[3] Lapusta M. G. Sozdanie sobstvennogo dela / M.G. Lapusta. – M.: INFRA-M, 2016. – S. 86.

[4] Nechipurenko A.A. Soderzhimoj ugolovnoj otvetstvennosti: podhody pri pereosmyslenii i potencial zakonodatel'nogo upravleniya // Nauchnyj vestnik Omska akademii MVD Rossii. – 2015. – № 1 (36). – S. 4.

[5] Prakticheskoe posobie k seminarskim zanyatiyam po kursu «Osnovy predprinimatel'stva». – M.: Izdatel'stvo MGU, 2017. – S. 68

[6] Praktikum po ugolovnomu pravu Rossii / Pod red. prof. F.R. Sundurova, M.V. Talan, I.A. Tarhanova. – M.: Statut, 2018. – S.67

[7] Putinu rasskazhut o sil'nejshem za poslednie gody davlenii na biznes [Elektronnyj resurs] Rezhim dostupa: https://www.rbc.ru/economics

[8] Rudover E. A. Vosprepyatstvovanie zakonnoj predprinimatel'skoj deyatel'nosti i inoj deyatel'nosti: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty. Dis. kand. yurid. nauk: 12.00.08. – M., 2015. – S. 112.

[9] Razuvaev D.P. O praktike privlecheniya k ugolovnoj otvetstvennosti po stat'e 169 UK RF // Prokuror, – 2016. – № 3. – S. 91-94.

[10] YAkovenko I.A., Kabanova E.M. Aktual'nye voprosy ugolovnoj otvetstvennosti za vosprepyatstvovanie zakonnoj predprinimatel'skoj deyatel'nosti // Regional'naya kooperaciya: teoriya, problemy i opyt. Sb. nauch. st. mezhd.nauch.prakt. int-konf. - Gomel', 2021. - S. 146-149.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-342-347
NIION: 2018-0076-2/22-488
MOSURED: 77/27-023-2022-2-687

ЭРИАШВИЛИ Нодари Дарчоевич,
профессор кафедры гражданского и трудового права, гражданского процесса Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
доктор экономических наук,
кандидат юридических наук,
кандидат исторических наук, профессор,
e-mail: professor60@mail.ru

ИВАНОВА Юлия Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры «Правовое обеспечение национальной безопасности» Российского технологического университета – МИРЭА,
e-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

РАДЧЕНКО Татьяна Викторовна,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры «Правовое обеспечение национальной безопасности» Российского технологического университета – МИРЭА,
e-mail: radchenko.tv@mail.ru

ЭКОЛОГИЧЕСКИЙ ТЕРРОРИЗМ

Аннотация. *Экологический терроризм более опасен, чем другие преступления террористической направленности, поскольку действует на общество опосредованно, через окружающую среду и биосферу. Экологический терроризм вобрал в себя две основные формы терроризма: посягательство на жизнь и здоровье граждан, а также на объекты государственного и международного значения, причём последние выступают предметом непосредственного посягательства. Вероятность достижения террористами своих целей на сегодняшний день очень высока – это дестабилизация обстановки в стране, отдельном регионе, а также загрязнение окружающей среды. Экологический терроризм может привести к необратимым и трудно устранимым последствиям. На сегодняшний день отдельные государства и мировое сообщество в целом не могут обеспечить полную безопасность от экологических терактов.*

Ключевые слова: *экология, экологический терроризм, экологическое законодательство, природа, окружающая среда, юридическая ответственность, ООН.*

ERIASHVILI Nodari Darchoevich,
professor of the department of civil and labor law, civil process of the «Moscow University of the Ministry of the Interior of the Russian Federation named after V.Y. Kikot»,
doctor of economics, candidate of law,
candidate of historical, professor

IVANOVA Yulia Aleksandrovna,
candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department “Cybersecurity and digital transformation” of the Russian Technological University – MIREA

RADCHENKO Tatiana Viktorovna,
candidate of law, associate Professor of the Department “Cybersecurity and digital transformation” Russian technological University – MIREA

ENVIRONMENTAL TERRORISM

Annotation. *environmental terrorism is more dangerous than other terrorist crimes, since violent actions are applied to citizens or their property indirectly through the environment and the biosphere. Environmental terrorism encompasses two main forms of terrorism: it is at the same time an encroachment on the life and health of citizens and on objects of state and international economy, and the latter are the subject of direct encroachment. The probability of terrorists achieving their goals today is very high – it is the destabilization of the situation in the country and the region, as well as environmental pollution. Environmental terrorism can lead to irreversible and difficult to eliminate consequences. To date, individual States and the world community as a whole cannot ensure the complete safety of citizens from environmental terrorist attacks.*

Key words: *ecology, environmental terrorism, environmental legislation, nature, environment, legal responsibility, UN.*

Перед мировым сообществом встают разнообразные международные проблемы, которые связаны с загрязнением окружающей среды, изменением климата, различного рода эпидемиями и пандемиями людей, распространением оружия массового поражения и другими. К числу таких глобальных международных проблем, стоящих перед современными государствами, относится и экологический терроризм. Проблема существования экологического терроризма является особо важной и с каждым годом обостряется.

Террористические акты приносят не только огромный физический и моральный вред гражданскому населению, но и материальный вред государствам. В связи с общественным негативом, государства объединяются для борьбы с данным видом преступности. В частности, создаются различные региональные организации, деятельность которых относится лишь к конкретной территории, помимо этого создаются международные организации, к ведению которых относится деятельность по предупреждению и предотвращению террористических актов по всему миру. К сожалению, до сих пор не был выработан единый, универсальный и верный путь борьбы с организованными преступными группировками, а множество созданных нормативных правовых актов, не способны остановить или ограничить их деятельность, несмотря на то, что на данный момент существует более двадцати пяти региональных, глобальных соглашений, направленных на борьбу с террористической активностью [6].

Ежегодно происходят террористические акты по всему миру, которые держат в страхе и ужасе мирное гражданское население всех мировых держав. Терроризм – масштабная проблема, которая не имеет разграничений по полу и национальности, принципам и убеждениям, данная проблематика является общей для всех народов мира, так как с подобными деяниями можно бороться лишь с помощью совместных усилий. Это заставляет задуматься (глав государств, политиков, юристов, правоохранительные структуры и др.) о причине, по которой продолжают организовываться и происходить подобные действия.

В настоящее время в мире насчитывается несколько десятков различных дефиниций терроризма, но унифицированной оценки данного явления, а также единого подхода к ответам на него так и не выработано. В связи с этим его актуальность только нарастает вместе с возрастающей агрессией и опасностью со стороны различных террористических группировок, привлекая внимание не только множества ученых и исследователей, но и глав различных государств [3].

Экологические, политически, правовые дискуссии об экологическом терроризме активно усиливаются, с упором на выявление возможных рисков для природных ресурсов или экологических особенностей. Отдельные ученые, утверждают, что нападения на природные ресурсы могут привести к большему числу смертей, материальному ущербу, политическому хаосу и другим неблагоприятным последствиям.

На сегодняшний день деятельность по противодействию терроризму носит транснациональный характер и представляет собой основополагающую, глобальную проблему мирового сообщества в целом. В связи с этим необходим комплексный анализ международных и российских правовых актов.

Анализ содержания международных актов необходимо начать с того, что Организация Объединенных Наций (ООН) осуществляет активное институционное взаимодействие, создание нормативно-правового базиса антитеррористической деятельности, путём принятия резолюций и заключения международных договоров [1].

Конвенция о предотвращении и наказании преступлений против лиц, пользующихся международной защитой, в том числе дипломатических агентов 1973 года. Зачастую террористы в качестве объектов, способствующих достижению их целей, используют представителей государства,

поэтому для правовой защиты таких лиц была принята данная Конвенция. Конвенция обязывает государства разрабатывать необходимые меры, осуществлять международное сотрудничество в целях обмена информацией между странами.

Российская Федерация представляет собой правовое государство, ориентированное на защиту личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз. В связи с этим, в нашем государстве имеется ряд нормативно-правовых актов, регламентирующих правоотношения, связанные с борьбой с терроризмом.

За последние годы в России проделана значительная работа по формированию, укреплению и совершенствованию правовой базы противодействия терроризму. Законодательство, регулирующее вопросы противодействия терроризму, развивается как на международном, государственном, так и на уровне отдельных служб и ведомств, обладающих полномочиями в сфере противодействия этой угрозе.

В некоторых областях законодательство и деятельность органов государства остается на несколько шагов позади, например, по части развития информационного терроризма, который может взаимодействовать и с другими видами терроризма, в том числе с экологическим.

Террористические организации активно прибегают к использованию достижений научно-технического прогресса, осуществляя вербовку новых членов в сети Интернет. Все чаще спецслужбами и правоохранительными органами наблюдается активное использование идеологами террора популярных мессенджеров. Террористы, запрещенной в России организации «ИГИЛ», активно пользуются системой видеосвязи Skype, а также мессенджерами «What'sApp», «Viber» и др. Террорист-смертник, устроивший 3 апреля взрыв в метро Санкт-Петербурга, использовал для связи с пособниками и зарубежным куратором мессенджер «Telegram», чей информационный трафик не поддается простому отслеживанию и дешифровке. Глава Роскомнадзора потребовал, чтобы «Telegram»[1] предоставил спецслужбам возможность отслеживать среди пользователей террористов, в противном случае мессенджер будет заблокирован.[2] Одной из актуальных проблем современности является Даркнет, ее основополагающей частью является незаконная деятельность: продажа наркотиков, запрещенных веществ и особенно оружия, необходимого террористам. На сегодняшний день нет правового механизма, способного бороться с данной угрозой, правоохранительные органы не обладают знаниями, способными противостоять этому явлению, факты свидетельствуют о недостаточной регламентации некоторых положений в области информации, приводящих к возможности неоднозначного толкования, правоприменения и своевременного предотвращения [3].

Экологический терроризм является на сегодняшний день глобальной проблемой, это незаконное применение силы против природных ресурсов на местах с целью лишить население их природных благ и уничтожить имущество.

Современное общество существует в мире, в котором имеется тесная взаимосвязь с экологическими и экономическими последствиями, выходящими за рамки национальных границ. Огромный рост глобализации привел к более широкому признанию необходимости решения этих различных проблем. Современное экологическое законодательство - это свод законов, принципов, директив и нормативных актов, принятых и применяемых местными, национальными или международными организациями для регулирования обращения человека с природой (окружающей средой) [4].

В течение десятилетий страны по всему миру изо всех сил пытались и пытаются справиться со стихийными бедствиями, такими как лесные пожары и наводнения. Из-за масштабов стихийных бедствий - пожаров Турция, Италия, Греция, Россия, Франция, Канада, Соединенные Штаты и Австралия потеряли тысячи гектаров лесов, в то время как многие страны сталкиваются с наводнениями и погружаются под воду. Стихийные бедствия являются результатом изменения климата, негативно влияющего на нашу планету, однако в отдельных случаях имеется и человеческий фактор, а именно совершения противоправных действий в природоохранной сфере (экологический терроризм) [5].

Экологический террорист, включает в себя акты насилия или разрушения, направленные на ограничение изменения человеком окружающей среды или видов животных. Экологические террористические акты могут совершаться в различных формах. Некоторые из этих актов включают вандализм в отношении оборудования, блокирование предприятий или рабочих мест, посылку бомб или самодельных бомб, отправленных администраторам учреждений, освобождение животных, уничтожение данных исследований, вторжения в правительственные или деловые учреждения для

[1] Заблокирован в РФ с 14 марта 2022 г. по распоряжению Роскомнадзора РФ.

[2] А.В. Жидков, В. С. Чикальдина. Активность террористической организации «Исламское государство» в сети Интернет: методы вербовки молодежи и способы противодействия. Электронный ресурс URL: https://cyberleninka.ru/article/n/aktivnost-terroristicheskoy-organizatsii-islamskoe-gosudarstvo-v-seti-internetmetody-verbovki-molodezhi-i-sposoby-protivodeystviya (дата обращения: 16.02.2022)

совершения преступлений гражданского неповиновения, поджоги зданий, уничтожение экспериментальных растений и животных и т.д.

В то время как человеческие и экологические последствия террористической атаки с использованием ядерных или радиологических материалов едва ли можно себе представить, угроза ядерного терроризма реальна. Несколько террористических группировок, включая «Аль-Каиду», северокавказских террористов и так называемое «Исламское государство», продемонстрировали свои ядерные амбиции как средство общения со своими «врагами» и нацеливания на них. Аль-Каида, как правило, нацелена на «Запад», Северокавказские террористы выбрали Россию в качестве менее абстрактного врага. В качестве более недавнего примера можно привести теракты 2015 года в Париже сбор информации о ядерных исследовательских объектах в Бельгии и Германии.

Европейские страны, участвующие в международных контртеррористических кампаниях и осуществляющие ядерные энергетические или исследовательские программы, такие как Франция и Германия, представляют собой объекты высокого риска для потенциальных ядерных террористических атак.

Существует более одного способа вызвать террор с помощью радиоактивности. Ядерный терроризм может принимать, по крайней мере, четыре формы: детонация неповрежденного ядерного оружия, самодельного ядерного устройства, устройства для рассеивания радиации или «грязной бомбы» или выброс радиоактивности.

Первое относительно маловероятно, поскольку террористические группы сталкиваются с огромными препятствиями на пути к получению функционирующего ядерного оружия. Даже с учетом возможности, так называемых инсайдерских угроз-террористов, получающих помощь от сочувствующего сотрудника, – проникнуть на соответствующий военный объект для приобретения действующего ядерного оружия чрезвычайно сложно. Кража компонентов для создания действующего ядерного оружия также маловероятна, поскольку для этого требуются профессиональные знания и оборудование. Поэтому, гражданские объекты и их персонал представляют собой более легкие цели, остальные три категории являются более осуществимыми формами ядерного терроризма.

Создание второго варианта - самодельного ядерного устройства - требует расщепляющегося материала. Для его получения преступникам необходимо либо проникнуть на охраняемые объекты, такие как атомные электростанции и связанные с ними объекты, которые обрабатывают, хранят или транспортируют ядерное топливо, либо приобрести его с помощью других преступных средств, таких, как сети черного рынка. Хотя изготовление устройства, использующего расщепляющийся материал для ядерного взрыва, является технически сложным, оно осуществимо.

Термин «грязная бомба» в третьем варианте относится к устройству, основным назначением которого является распространение опасных уровней радиации. Комбинируя обычные взрывчатые вещества с радиоактивными материалами, грязные бомбы относительно просты по сравнению с теми, которые используются для целенаправленных ядерных взрывов. На сегодняшний день, существует более широкий спектр потенциальных источников используемых в них радиологических материалов: некоторые медицинские и исследовательские учреждения обрабатывают материалы с более низким уровнем радиоактивности, ядерная энергетика создает материалы со средним и высоким уровнем радиоактивности. Например, если «грязная бомба» использует радиоактивные отходы высокого уровня, она может рассеивать высокие уровни радиации. Правонарушители могут приобретать, такие радиологические материалы путем физического взлома и кражи, инсайдерской поддержки или сетей черного рынка.

Четвертая форма ядерного терроризма направлена на рассеивание радиоактивности еще более без разбора - без взрывных устройств. Вместо детонации преступники могут атаковать объект, обрабатывающий ядерные или радиологические материалы, с целью нарушения, саботажа или манипулирования его операциями, что приводит к высвобождению радиоактивности.

По мнению экспертов по ядерной политике, знания о том, как создавать взрывные устройства или выделять радиоактивность, относительно свободно доступны. Поэтому единственная эффективная стратегия предотвращения заключается в том, чтобы затруднить террористам и злоумышленникам получение ядерных и радиологических материалов. Это, в свою очередь, означает укрепление ядерной безопасности, что касается защиты расщепляющихся и других радиоактивных материалов от незаконного доступа, включая защиту ядерных объектов от незаконного нарушения.

Уровень ядерной безопасности во всем мире имеет значение, как для международной, так и для национальной безопасности. Учитывая транснациональные масштабы преступности, терроризма и других незаконных сетей, инциденты в области ядерной безопасности и отсутствие высоких стандартов могут представлять прямую или косвенную угрозу для всего мирового сообщества.

Несмотря на то, что ядерная безопасность является одним из ключевых принципов в области международной ядерной политики, соответствующие рекомендации и правила носят разрозненный характер и в значительной степени не имеют обязательной силы.

Ответственность за осуществление международных и национальных нормативно-правовых рамок в области ядерной безопасности полностью лежит на соответствующих государственных субъектах.

Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) присоединяется к другим субъектам, включая представителей гражданского общества, в объединении национальных, государственных и частных заинтересованных сторон для обмена передовым опытом и сотрудничества в области исследований. В конечном счете, однако, степень, в которой государства инвестируют в правовое и техническое осуществление, а также в исследования и усовершенствования, является, прежде всего, вопросом политической воли.

Международная архитектура противодействия и предотвращения терроризма также частично ослаблена государствами, которые занимают ключевые места и злоупотребляют контртеррористическими структурами для достижения своих собственных геостратегических и геополитических целей. Экспертные группы и специальные комитеты в международных институтах действительно сосредоточены на угрозе ядерного терроризма. Но если государства – участники не договорятся об основных принципах борьбы с терроризмом – например, об укреплении участия гражданского общества в качестве важнейшего столпа - можно только предполагать, какое внимание они уделяют такой, казалось бы, отдаленной и противоречивой угрозе, как ядерный терроризм.

Угроза ядерного терроризма не является ни отдаленной, ни теоретической в нынешней обстановке безопасности, которая определяется усилением геополитических конфликтов, региональной нестабильностью и сокращением усилий по обеспечению ядерной безопасности во всем мире. Одновременно во всем мире растет интерес и развитие ядерных и радиологических технологий для производства энергии или других применений, что потенциально может повысить осуществимость и, следовательно, угрозу ядерного терроризма[7].

Ядерный терроризм, на сегодняшний день является транснациональной угрозой. Высокоуровневый радиоактивный материал, украденный из одного места, может превратиться в «грязную бомбу» в другом. Даже те государства, которые не участвуют в международных контртеррористических кампаниях или не обладают радиоактивными материалами, могут стать мишенью или пострадать от ядерного терроризма. Что еще хуже, разрушительные последствия ядерного терроризма и распространения радиоактивности не «уважают» национальные границы. Соответственно, необходимы национальные и международные усилия и инвестиции в ядерную безопасность – независимо от соответствующих национальных интересов, например, связанных с ядерными технологиями или другими геополитическими, экологическими конфликтами.

Осознание угрозы ядерного терроризма и его правдоподобия является лишь первым, хотя и крайне необходимым шагом в правильном направлении для его предотвращения. Террористическим группам и другим злонамеренным субъектам не следует предоставлять возможность реализовать свой потенциал и решимость.

Экологическое террористическое поведение - это сложное и запутанное преступление, которое необходимо предотвращать, пресекать и преследовать в судебном порядке. Для противодействия такому поведению использовались различные стратегии, но их влияние на экологический терроризм было минимальным. Многие попытки правительства и лоббистов по борьбе с экологическим терроризмом были сосредоточены на том, чтобы полностью поддержать ужесточение наказаний за экологическое террористическое поведение и распространить защиту законодательства от терроризма на потенциальных жертв экологического терроризма.

На сегодняшний день, важно, чтобы законодательные органы признали экологический терроризм, предусмотрели достаточную политику и ресурсы для использования в борьбе с экологическим терроризмом и продолжали свое участие в правовой защите потенциальных целей экологического терроризма. Что касается специальных оперативных групп и правоохранительных органов, то создание эффективных международных сетей является ключевым фактором, поскольку большинство эко-террористов преодолевают большие расстояния, чтобы применить опасное нападение, которое является скоординированным, полностью спланированным и гибким. Наконец, крайне важно, чтобы правоохранительные органы разрабатывали новые, современные эффективные средства профилактики, борьбы с экологическим терроризмом. Эта взаимосвязь силовых структур и экологически совместимых инициатив, могут значительно свести к минимуму вероятность совершения экологических террористических нападений.

Величайшее значение развития экологического законодательства состоит в том, чтобы гарантировать **устойчивость планеты**, и оно

рассматривается, как право настоящего и будущего общества. Защита природных ресурсов, необходимых для жизни, является правом и обязанностью каждого гражданина [2].

Экологическое законодательство добилось больших успехов, но многие проблемы остаются нерешенными. Проблемы экологического терроризма все чаще приобретают глобальный масштаб, и необходимо достичь прогресса в решении этой проблемы. Немногие области права являются полностью статичными; однако экологическое право, вероятно, будет продолжать меняться с необычной быстротой по мере того, как экологи, политики, юристы должны пробовать новые решения экологических проблем, возникающих в результате развития цивилизации и новых технологий.

Список литературы:

[1] Иванова Ю.А., Захарова А.Д. Международно-правовое сотрудничество по проблемам климатических изменений: проблема истощения озонового слоя. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 5. С. 136-138.

[2] Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Радченко Т.В. Глобальные проблемы человечества и пути их решения. Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 1. С. 36-42.

[3] Экологическое право России. Под редакцией Н.В. Румянцева, Ф.Г. Мышко, А.В. Тумакова. Москва, 2021. Сер. Dura lex, sed lex (Седьмое издание, переработанное и дополненное).

[4] Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Ращенко А.С. К вопросу об ответственности за нарушение международно-правовых норм по охране окружающей среды. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 55-58.

[5] Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М., Иванова Ю.А. Систематизация законодательства и ее значение для совершенствования правового регулирования. Образование и право. 2021. № 6. С. 113-116.

[6] Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М., Федулов В. И. Современные международно-правовые стандарты экологических прав. Образование и право. 2021. № 6. С.47-53.

[7] Эриашвили Н.Д., Сарбаев Г.М., Иванова Ю.А. Теоретико-правовые основы противодействия международной преступности. Социально-гуманитарное обозрение. 2021. № 1. С. 43-50.

Spisok literatury:

[1] Ivanova YU.A., Zaharova A.D. Mezhdunarodno-pravovoe sotrudnichestvo po problemam klimaticheskih izmenenij: problema istoshcheniya ozonovogo sloya. Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2020. № 5. S. 136-138.

[2] Eriashvili N.D., Ivanova YU.A., Radchenko T.V. Global'nye problemy chelovechestva i puti ih resheniya. Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2021. № 1. S. 36-42.

[3] Ekologicheskoe pravo Rossii. Pod redakciej N.V. Rumyanceva, F.G. Myshko, A.V. Tumakova. Moskva, 2021. Ser. Dura lex, sed lex (Sed'moe izdanie, pererabotannoe i dopolnennoe).

[4] Eriashvili N.D., Ivanova YU.A., Rashchenko A.S. K voprosu ob otvetstvennosti za narushenie mezhdunarodno-pravovyh norm po ohrane okruzhayushchej sredy. Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2020. № 1. S. 55-58.

[5] Eriashvili N.D., Sarbaev G.M., Ivanova YU.A. Sistematizaciya zakonodatel'stva i ee znachenie dlya sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya. Obrazovanie i pravo. 2021. № 6. S. 113-116.

[6] Eriashvili N.D., Sarbaev G.M., Fedulov V. I. Sovremennye mezhdunarodno-pravovye standarty ekologicheskih prav. Obrazovanie i pravo. 2021. № 6. S.47-53.

[7] Eriashvili N.D., Sarbaev G.M., Ivanova YU.A. Teoretiko-pravovye osnovy protivodejstviya mezhdunarodnoj prestupnosti. Social'no-gumanitarnoe obozrenie. 2021. № 1. S. 43-50.

ФИЛОСОФСКИЙ ДИСКУРС

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-348-352
NIION: 2018-0076-2/22-489
MOSURED: 77/27-023-2022-2-688

ШАГБАНОВА Хабиба Садыровна,
доктор филологических наук, доцент,
профессор кафедры философии,
иностранных языков и гуманитарной подготовки
сотрудников органов внутренних дел
ФГКУ ДПО «Тюменский институт повышения квалификации
сотрудников Министерства внутренних дел
Российской Федерации»,
e-mail: khabiba@yandex.ru

КОНЦЕПТ «ПАТРИОТИЗМ» В БАЛЛАДЕ К. СИМОНОВА «СЕКРЕТ ПОБЕДЫ»

Аннотация. *В статье предпринята попытка описать концепт «патриотизм», иллюстрирующего нравственно-этическую категорию преданности и готовности положить жизнь ради победы. Индивидуально-авторский подход позволил определить, что концептуальная организация произведения, сформированная данным концептом, представляет собой одну из аксиологических доминант художественного мира автора. Патриотизм является развитием ипостаси «мужество», акцентирующей внимание на знаковых вещах и формулирующих нравственный императив долга постоять за Родину. Представления о долге и чести, преданности, самопожертвовании, служении народу – все эти глубинные идеи русского менталитета воплотились в концепте. Осмысление сущности, социокультурной и исторической самоопределённости служит залогом для успешного преодоления трудностей различного характера, имеющих место в истории нашей страны. В балладе «Секрет победы» К. Симонову удалось изобразить подвиг как процесс самореализации личности, основанного на определённой жизненной позиции защитника Родины, нацеленной на выполнение боевой задачи любой ценой. В основе патриотического самосознания можно выделить такие составляющие, как забота об Отечестве, правильная расстановка приоритетов, готовность идти до конца, предельная заинтересованность в победе над врагом.*

Ключевые слова: *патриотизм, патриотическое самосознание, фронтовая поэзия, подвиг, героизм, баллада, нравственно-этические нормы.*

SHAGBANOVA Khabiba Sadyrovna,
Doctor of Philology, Associate Professor,
Professor of the Department of Philosophy,
Foreign Languages and Humanitarian Training of Employees
of the Internal Affairs Bodies of the Tyumen Institute for Advanced Training
of Employees of the Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation

THE CONCEPT OF “PATRIOTISM” IN K. SIMONOV’S BALLAD “SECRET OF VICTORY”

Annotation. *In this article, an attempt is made to describe the concept of “patriotism”, illustrating the moral and ethical category of devotion and willingness to lay down one’s life for the sake of victory. The individual author’s approach made it possible to determine that the conceptual organization of the work, formed by this concept, is one of the axiological dominants of the author’s artistic world. Patriotism is the development of the hypostasis “courage”, which focuses on iconic things and formulates the moral imperative of the duty to stand up for the Motherland. The ideas of duty and honor, devotion, self-sacrifice, service to the people – all the deep ideas of the Russian mentality were embodied in the concept. Understanding the essence, socio-cultural and historical self-determination of patriotism is the key to successfully overcoming difficulties of various kinds that take place in the history of our country. In the ballad “The Secret of Victory” K. Simonov managed to por-*

tray the feat as a process of self-realization of a person based on a certain life position of the defender of the Motherland, aimed at fulfilling a combat mission. The basis of patriotic self-consciousness can be distinguished by such components as concern for the Fatherland, proper prioritization, readiness and utmost interest in defeating the enemy.

Key words: *patriotism, patriotic identity, frontline poetry, feat, heroism, ballad, moral and ethical standards.*

Исследование данной темы актуально в контексте культуры России, для которой национальная идея является механизмом, консолидирующим общество при столкновении с вызовами внешнего или внутреннего характера. Патриотическое самосознание в современных социокультурных условиях активно дискутируется и оценивается рядом исследователей в качестве идеи, близкой к отмиранию, на смену которой приходит мысль о новой идее человечества. Важные исторические и теоретические проблемы рассматриваются при изучении патриотизма как художественно-идейной доминанты, что является ключом к осмыслению его важности и роли в формировании национального духа. Подлинный патриотизм воспитывается литературой, отражающей зрелое и трезвое восприятие картины мира. Одним из писателей, активно обращавшегося к теме патриотического самосознания, является Константин Симонов.

Поэзия К. Симонова неразрывно связана с литературной и общественно-политической жизнью России. Его творчество стало неотъемлемой частью литературы и летописи XX в. и настолько масштабно, что до сих пор не исследовано во всей полноте, т.к. представляет собой множество нераскрытых смыслов поэзии. В своих стихах К. Симонов заново открывает творческую оригинальность, психологическую и гражданскую глубину. Фронтовая поэзия – тема многогранная, поскольку позволяет увидеть, посмотреть на мир через призму любви к Родине.

Современное прочтение поэтического наследия К. Симонова связано с человеком, защищающим своё Отечество. Современное концептуальное прочтение в литературном и историческом контексте, с учётом политических и идеологических реалий времени, актуально в рамках текстологического и ценностного подходов в анализе отечественной литературы XX в. Существенное уточнение представлений о выражении темы патриотизма во фронтовой поэзии и оценке специфики художественно-философского своеобразия проблемы «человек и Родина» на широком историческом фоне.

Представление о выражении идеи верности и беззаветного служения Родине отражает идею массовой преданности стране. Анализ специфики жанрово-стилевых форм в творчестве К. Симонова свидетельствует о трагизме и героизме и с самого начала формируется как отражение личного восприятия войны и одновременно всеобщих мыслей и чувств.

Герой произведений К. Симонова – не только носитель духовных ценностей доблестного прошлого своего народа, но и их деятельный продолжатель, в своей исторической памяти глубоко осознающий исторические корни и закаляющийся испытаниями войны.

В качестве несомненного примера для подражания служит образ героя, чья жизнь освящена подвигом и идеей жертвенности, структура сюжета агиографична и содержит элементы, имевшие место в реальности. К отличительным особенностям организации поэтики можно отнести повествовательную организацию текста, опору на документальные, очерковые и репортажные данные, соответствие сюжета факту, присущую драме напряжённость и конфликтность.

При прочтении личность героя ассоциируется с образом защищающего свободу и независимость народа, развитие от частного к общему, от индивидуального к общенациональному, от конкретного события к его осмыслению в рамках трагедии для целого народа и исторического пути.

Тема верности Отечеству интересует поэта в аспекте духовной эволюции личности и судьбоносного воздействия времени на человека. Концепт «патриотизм» является общенациональным, но, наряду с этим, содержит национальные компоненты, отражающие историко-культурное развитие нации. Концепт «патриотизм» непосредственно связан с концептом «война», реализуясь в поэтическом дискурсе посредством совокупности символических образов воина, защищающего родную землю.

Баллада «Секрет успеха» посвящён лётчику-истребителю Николаю Терёхину, совершившему 10 июля 1941 г. первый в истории двойной таран. В период Великой Отечественной войны особенно актуальным становится жанр литературы социального выбора и героической семантики. Автор останавливает свой выбор на подвиге Н. Терёхина не случайно: интерес к национальным истокам самоотверженного поступка сочетается с эмоциональным фактором, ориентированного на прямое воздействие, на массовое сознание, углублённое лирическое начало компонуется с жертвенностью в обострённо-личностном восприятии; вместе с тем, автору удаётся сохранить

отстранённости и говорить о патриотизме, не используя высоких патетичных фигур речи. По сути, баллада «Секрет победы» представляет собой стихотворный репортаж о реальном событии с интенцией повтора подвига.

Характерным признаком баллады является построение её на антитезе, и в балладе «Секрет победы» это можно наблюдать в оппозициях детство – взрослая жизнь, беда – желание преодолеть трудности, один воин – группа врагов, земля – небо. Несмотря на то что о патриотизме не говорится напрямую, читателю даётся возможность имплицитно сформировать собственное мнение о патриотическом духе лётчика, исходя из ненавязчиво расположенных автором ориентиров. Система мотивов показывает образ мужественного защитника Отечества, ради спасения русской земли готового на самопожертвование.

Мотив отваги является центральным, а героическое поведение проявляется в служении стране и народу. Автор начинает повествование с образа подростка, любимого в семье, примерного на учёбе, ответственного на работе и узнаваемого народом. Человек такой верен в дружбе, готов бороться до конца, столкнувшись с трудностями или попав в беду. Николай Терёхин – именно такой самоотверженный парень, при появлении в воздухе вражеских бомбардировщиков отправляющийся на смертельно опасное задание. Патриотизм лётчика состоит в понимании и исполнении долга и является результатом воспитания.

Этапы сюжета знакомят читателя с портретной характеристикой героя. Хронотоп позволяет переключать планы изображения, что даёт возможность автору объединять факты и события, пространственные и временные точки, связанные общей идеей. Николай Терёхин выступает не только как конкретная историческая личность, но и как собирательный образ воина, готового сражаться за будущее страны. Сюжет, повествующий о патриотизме лётчика, символизирует собой подвиг народа, без широкой огласки и бравурности, тихого и типичного в своей повторяемости.

Основой самоотверженного сражения с самолётами захватчиков служит внутреннее единство, проявившееся в эмоционально-экспрессивной напряжённости разворачивающихся событий, воспринимаемых личностно: умение сконцентрироваться на выполнении боевой задачи, принять решение дважды таранить после того, как был израсходован боезапас. Проявление патриотизма состоит и в бесстрашии перед смертью, и в воплощении истинного мужества, которое императивно по той причине, что является внутренней личной необходимостью: «Но третий “Юнкерс” уходит, / Надо его подбить! / Ценою жизни победу / Терёхин решил добыть».

В организации концептуального пространства текста патриотизм представлен константой народного сознания, репрезентирует концепцию мужества и самоотверженного служения Родине, передаётся посредством через образ героя и реализуется прежде всего как нравственный императив. Роль и ценность силы состоит в том, чтобы противостоять насилию [5, с. 391].

Внутренний мир героя отчасти раскрыт в первых строках баллады: честный и добросовестный ребёнок вырастает достойным юношей и впоследствии становится верным гражданином Отечества, готовым отдать жизнь за родную землю. Автор не случайно стремится создать образ простого парня, ставшего героем, обращает внимание читателя на то, что он – выходец из народа, подчёркивает его бесстрашие, показывает некую заурядность и естественность подвига на войне, поскольку он совершается по велению сердца.

Концепт «патриотизм», представленный в жанре героической баллады, отражает мир души, где на первом месте находится желание послужить Родине. В горниле боёв, среди повседневного труда войны чувство патриотизма рождает, в том числе, и подвиги, мотивированное исключительным проявлением человеческого характера, иллюстрирует мировосприятие и иерархию ценностей не только одного воина, но и целого народа в лице этого воина [6, с. 44]. В исследуемой балладе автор, развивая идею патриотизма через рассказ о подвиге конкретного человека, призывает всех проявить лучшие качества советского человека в борьбе с вражеской силой.

Идея соборности тесно коррелирует с собирательным образом советского человека. Поэзия морального императива К. Симонова адресована не конкретной личности или подразделению, а всему народу, поскольку цель произведения – воспитать массовый патриотизм как на фронте, так и в тылу, ведь победа куётся общими усилиями – и на передовой, и в тылу.

Важным элементом баллады является морально-психологическая составляющая и обращение к историческим и национальным истокам героизма. В «Секрете победы» мы видим обращение автора к проблемам ценности жизни, гуманизма и цены победы, которые не утратили своей важности и в конфликтах второй половины XX и начала XXI в. Между тем, баллада не стала доминирующим жанром в творчестве К. Симонова и представляет собой героико-лирический эпос, где сюжет предлагает размышление на тему кодекса чести: война служит тем этическим пространством, где человек проявляет мужество, отвагу и доблесть. Война является той ситуацией, где осуществляется экстремальный нравственный выбор, подобно рентгену показывающий не только

высоту человеческого духа, но и низменность трусости и предательства [1, с. 152].

Сложно переоценить нравственную роль личности в войне, поскольку каждая жизнь представляет собой экстремальный и драматический срез человеческого бытия [7, с. 211]. Концепт «патриотизм» даёт ответ на вопросы: что защищать, зачем и как? Безусловно, преимущественно дух патриотизма ассоциируется с моральными основаниями воинской этики, но также он является неотъемлемой частью и ментальности народа и традиционных моральных оснований русской культуры [4, с. 84].

Патриотизм с древних времён воспринимался как доминанта, стержень, присущий всякому верному своей стране гражданину. Патриотизм выражается в жертвенности и за родину и «за други своя» и невозможен без морального выбора и без несгибаемого духа воина. Обращаясь к высшим ценностям, патриотизм служит той основой, благодаря которой реализуется сознательная устремленность к совершенству, к высшим ценностям, к личному приближению к идеалу. В борьбе со злом патриотичное поведение, сохранившиеся в народной памяти потомков, свидетельствует о высоких нравственных идеалах защиты традиций исторических и родной земли [10, с. 311].

Патриотичное поведение есть основа представлений об идеале воина, защитника Родины. Нравственный общественный долг в рамках воинского служения или противостояния злу сочетает в себе ряд нравственных качеств: патриотизм невозможен без жертвенности, без обострённого чувства справедливости. Произведения Константина Симонова являются как бы ответом на переживания и чувства народа, столкнувшегося с ордой захватчиков, поэтому, т.к. искусно автор передаёт глубокое чувство ответственности солдат и офицеров за свои поступки в годы войны, за готовность совершить подвиг и отдать жизнь. Несмотря на то что в произведениях представлены единичные акты героизма, поэт их не абсолютизирует и не идеализирует личность героя, а напротив, вкладывает в этот образ собирательный смысл, декларируя массовость подвига и готовность к самопожертвованию у каждого гражданина страны.

Человек, способный рисковать жизнью ради спасения Отечества, в первую очередь, воспитан на героических традициях своей Родины. Он не может поступить иначе, т.к. воспитан в атмосфере самоотверженности и в духе высокой морали: совокупность этих высоких качеств служит основой для патриотического самосознания и защиты свободы родной земли.

Большое значение в балладе имеет совершение героического поступка естественных условий, поскольку правда изображение жизни, посвящение благородством и героизмом всегда будет оставаться важным для людей. Освобождающие несгибаемый дух воинов и патриотизм, убеждённость справедливости и правоте освободительной войны служит примером для подражания подрастающему поколению [3, с. 214]. В битвах с фашизмом появился несгибаемый дух русского солдата, включающий особенности менталитета, ценностные установки, традиции и стереотипы как личности, так и всего общества.

В балладе «Секрет победы» автор устами героя даёт ответ, состоящий в готовности быть упрямым, идти до конца, быть храбрым. Концепт «патриотизм» имеет довольно развитую семантику, и в данном произведении репрезентация исторической памяти через подвиг служит не только напоминанием, но и назиданием для беззаветного служения Родине. Великая Отечественная война стала испытанием духовной прочности для страны, народа и каждого человека. Исторически достоверное описание событий боя, в котором Николай Терёхин одержал победу с превосходящими силами неприятеля, отличается глубоким духовно-нравственным содержанием, автор отказывается от лживой величавости и приукрашенного изображения, ему удаётся передать атмосферу боя в тонах ежедневного героизма и самопожертвования, избегая громких фраз и излишней патетичности.

Заслуга К. Симонова в том, что ему удалось изобразить проявление патриотического духа в жизненной истинности. Проблема «человека и войны» преподносится в ключе выбора между возможностью поражения одного вражеского бомбардировщика из пулемётов и возвращения на аэродром и борьбой до устранения вражеских самолётов путём тарана. Лётчик выбирает второе и совершает на первый взгляд невозможное.

Обращение к подвигу наполняют произведение нравоучительно-дидактическим содержанием, способным повлиять на формирование и укрепление духа молодёжи, воспитать умение преодолевать встречающиеся на пути трудности, принимать самостоятельные решения в ответственный момент, хранить верность традициям старших и отвечать высоким идеалам [8, с. 31].

Таким образом, патриотизм формируется из многих слагаемых и представляет собой не единичный принцип и не элементарную этическую норму, а сложную систему ценностных ориентаций личности [12, с. 25]. В балладе «Секрет победы» подвиг одного человека служит показателем готовности идти до конца. Патриотизм является способом единения людей, формируется на

основе верной оценки событий прошлого, настоящего и прогнозировании будущего; его формирование определяется, главным образом, полем культуры и исторических традиций государства, национальных приоритетов и интересов [9, с. 125]. Патриотическое сознание открыто для восприятия других культур, но приоритет отдаётся предметно-практическому опыту предков.

К. Симонов даёт однозначно понять, что патриотизм – это деятельная категория, реализуемая в актуальном плане. Воспитывая ум и сердце, чувство патриотизма становится мотиватором для поступков человека [11, с. 207]. Патриотизм, существующий сослагательно, виртуально, представляет собой не более чем фикцию, помысел, нереализованную идею. Не случайно автор отводит важное место периоду становления личности – детским и юношеским годам. В это время происходит самоидентификация, самоопределение и самореализация личности. Пример патриотичного поведения в лице родителей усваивается, укрепляется и реализуется впоследствии.

Проявление конкретных форм патриотизма возможно на двух уровнях: макроуровень включает отношение личности к Отечеству, народу, обществу, а микроуровень – к малой родине, семье, родственникам. Природа патриотизма обнаруживает трёхкомпонентный состав: познавательный багаж, морально-нравственный стержень и практический опыт. В структуре отечественного патриотизма ключевой онтологической характеристикой является духовная доминанта самопожертвования во имя победы над врагом [2, с. 53]. Если для западного мира понимание патриотического чувства зиждется на рационализме, прагматических и гедонистических взглядах и приоритете земных благ, то русское сознание выстраивает такую иерархию ценностей, где доминируют морально-нравственные ценности, не умаляя значимости материально-бытовых аспектов жизни. Именно такой синтез позволил сформироваться таким свойствам личности русского воина, как преданность, верность, честность, служение, доблесть, упорство, отвага, жертвенность, самоотверженность.

Список литературы:

[1] Волкогонов Д.А. Феномен героизма: о героях и героическом. – М.: Политиздат, 1985. – 263 с.

[2] Головнёв А. Психологическая подготовка войск // Военный вестник. - 1993. - № 5. – С. 51–54.

[3] Ерасов Б.С. Социальная культурология: учеб. для студ. высших учебных заведений. - 2-е изд. испр. и доп. – М.: Аспект Пресс, 1996. – 591 с.

[4] Иванов И.Я. Ответственность офицера. – М.: Воениздат, 1983. – 118 с.

[5] Каган М.С. Философия культуры. – СПб.: Петрополис, 1996. – 414 с.

[6] Кокорин А.А. Оборонное сознание: реальность и необходимость // Военная мысль. - 1989. - № 6. – С 39–48.

[7] Кон И.С. В поисках себя: личность и ее самосознание. – М: Политиздат, 1984. – 335 с.

[8] Кузнецов В.А. и др. Морально-психологическое обеспечение боевых действий частей и подразделений Вооружённых Сил Российской Федерации. – Коломна: Михайловское ВАКИУ, 1996. – 54 с.

[9] Рахимов О.Х.-А. Моральная регуляция воинской деятельности. – М.: ГА ВС, 1994. – 168 с.

[10] Серебрянников В.В. Социология войны. – М.: Научный мир, 1997. – 398 с.

[11] Шаваев А.Х. Военная мощь государства. – М.: МО СССР, 1983. – 250 с.

[12] Шагбанова Х.С. Анализ сферы личности героя на примере жития великого князя Александра Невского [Электронный ресурс] / Litera. - 2021. - № 9. – С. 19–27. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=36398 (дата обращения: 02.02.2022).

Spisok literatury:

[1] Volkogonov D.A. Fenomen geroizma: o geroyah i geroicheskom. – M.: Politizdat, 1985. – 263 s.

[2] Golovnyov A. Psihologicheskaya podgotovka vojsk // Voennyj vestnik. 1993. - № 5. – S. 51–54.

[3] Erasov B.S. Social'naya kul'turologiya: Uchebnik dlya studentov vysshih uchebnyh zavedenij. - 2–e izd. ispr. i dop. – M.: Aspekt Press, 1996. – 591 s.

[4] Ivanov I.YA. Otvetstvennost' oficera. – M.: Voenizdat, 1983. – 118 s.

[5] Kagan M.S. Filosofiya kul'tury. – SPb.: Petropolis, 1996. – 414 s.

[6] Kokorin A.A. Oboronnoe soznanie: real'nost' i neobhodimost' // Voennaya mysl'. 1989. - № 6. – S. 39–48.

[7] Kon I.S. V poiskah sebya: lichnost' i ee samosoznanie. – M: Politizdat, 1984. – 335 s.

[8] Kuznecov V.A. i dr. Moral'no-psihologicheskoe obespechenie boevyh dejstvij chastej i podrazdelenij Vooruzhyonnyh Sil Rossijskoj Federacii. – Kolomna: Mihajlovskoe VAKIU, 1996. – 54 s.

[9] Rahimov O.H.-A. Moral'naya regulyaciya voinskoj deyatel'nosti. – M.: GA VS, 1994. – 168 s.

[10] Serebryannikov V.V. Sociologiya vojny. – M.: Nauchnyj mir, 1997. – 398 s.

[11] SHavaev A.H. Voennaya moshch' gosudarstva. – M.: MO SSSR, 1983. – 250 s.

[12] SHagbanova H.S. Analiz sfery lichnosti geroya na primere zhitiya velikogo knyazya Aleksandra Nevskogo [Elektronnyj resurs] / Litera. - 2021. - № 9. – S. 19–27. URL: https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=36398 (data obrashcheniya: 02.02.2022).

ТРУДОВОЕ ПРАВО

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-353-356
NIION: 2018-0076-2/22-490
MOSURED: 77/27-023-2022-2-689

ИЗАКСОН Раиса Андреевна,
кандидат исторических наук,
старший преподаватель
кафедры уголовного права и криминологии
ФГКОУ ВО «Восточно-Сибирский институт МВД России»,
e-mail: raysa@mail.ru

ПРАВОВЫЕ РЕШЕНИЯ ОРГАНОВ ВЛАСТИ РОССИИ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ КРИЗИСА ТРУДОВЫХ РЕСУРСОВ В УСЛОВИЯХ ВОЕННОЙ ЭКОНОМИКИ В ПЕРИОД ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ (НА ПРИМЕРЕ ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА И ВОСТОЧНОЙ СИБИРИ)

Аннотация. *Несомненной актуальностью работы является необходимый в наши дни исторический опыт принятия органами государственной власти целесообразных решений в условиях нестабильной экономической ситуации, связанной с изменяющейся политической обстановкой России на международной арене.*

Первая мировая война привела к неблагоприятным экономическим и демографическим последствиям, преодолеть которые без оперативных властных решений и принятия новых нормативно-правовых актов было невозможно. Таким образом, особую роль приобрела деятельность центральных органов власти по решению этой проблемы.

Значителен тот факт, что по Дальнему Востоку проходила большая часть государственной границы России с Китаем, Кореей, Монголией и Японией. Уровень урбанизации в регионе был высок. Война послужила толчком в деле укрепления торгово-экономических связей соседних держав.

Автор приходит к выводам о деструктивном влиянии Первой мировой войны на трудовые ресурсы, а также о необходимых способах по преодолению социально-экономических проблем.

Ключевые слова: *трудовые ресурсы, экономический кризис, государственная граница, Первая мировая война, Восточная Сибирь, Дальний Восток, рабочая сила, органы государственной власти.*

IZAKSON Raisa Andreevna,
Candidate of historical sciences senior lecturer
of the department of criminal law and
criminology of East-Siberian Institute of the MIA of Russia

LEGAL DECISIONS OF THE RUSSIAN AUTHORITIES TO OVERCOME THE LABOR CRISIS IN THE CONDITIONS OF THE WAR ECONOMY DURING THE FIRST WORLD WAR(BY THE EXAMPLE OF THE FAR EAST AND EASTERN SIBERIA)

Annotation *The undoubted relevance of the work is the historical experience of making appropriate decisions by public authorities in an unstable economic situation associated with the changing political situation in Russia in the international arena, which is necessary today.*

The First World War led to unfavorable economic and demographic consequences, which could not be overcome without prompt government decisions and the adoption of new legal acts. Thus, the activities of the central authorities to solve this problem have acquired a special role.

Significant is the fact that most of the state border of Russia with China, Korea, Mongolia and Japan passed through the Far East. The level of urbanization in the region was high. The war served as an impetus for strengthening trade and economic ties between neighboring powers.

The author comes to conclusions about the destructive impact of the First World War on labor resources, as well as the necessary ways to overcome socio-economic problems.

Key words: *labor resources, economic crisis, state border, World War I, Eastern Siberia, Far East, labor force, public authorities.*

Изучение проблемы привлечения и использования трудовых ресурсов в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке в условиях военной экономики требует анализа экономических показателей региона в годы Первой мировой войны. Способы ведения экономики военного времени существенно отличаются от тех, которые применяются в мирные годы. Соответственно, меняется и структура трудовых ресурсов как основного фактора производства.

Являясь самыми удалёнными от столицы территориями, Восточная Сибирь и Дальний Восток регулярно сталкивались с проблемой нехватки рабочих рук. Накануне Первой мировой войны региону удавалось привлекать переселенцев и мигрантов с помощью развивавшейся промышленности и создания важных логистических и транспортных узлов, но начавшиеся внешнеполитические трудности внесли в темпы развития региона серьёзные коррективы. Изменения, вызванные Первой мировой войной, привели к негативным экономическим и демографическим последствиям, преодолеть которые без привлечения властного ресурса и принятия новых нормативных правовых актов было невозможно. Вследствие этого особую роль приобрела деятельность российских властей по решению данной проблемы.

Первоначально война поставила Сибирь и Дальний Восток России в благоприятные условия в транспортно-логистической сетке военного времени. Благодаря связям со странами тихоокеанского региона в Сибири и на Дальнем Востоке развивался транспорт, так в 1916 г. была достроена Амурская железная дорога.

Но в последующие годы Первой мировой войны транспортные проблемы в регионе обострились. Основным типом сообщений, связывающих Восточную Сибирь с европейской частью страны, была Транссибирская железная дорога, которая взяла на себя задачу доставки на промышленные предприятия западной части страны топлива, сырья и иных ресурсов, необходимых для бесперебойной работы оборонных предприятий.

Железные дороги Восточной Сибири оказались перенасыщены военными грузами и отправкой воинских контингентов на запад, а в обратном направлении двигались беженцы, перемещались эвакуируемые учреждения и предприятия, эшелоны с пленными.

По данным О. Н. Вилкова и В. Н. Курилова, «вывоз стратегических грузов из Сибири и рост транзитных перевозок через Транссибирскую магистраль из тихоокеанских портов увеличили нагрузку на железные дороги. Объем перевозок с 1913 по 1916 гг. вырос на 41 %» [1, С. 366].

Сложнее оказалась ситуация с водным транспортом Сибири. В 1914 г. на водных артериях Сибири насчитывалось 1 100 судов, из которых 316 были паровыми и тепловыми, 100 судов — моторными. Речное судоходство в Восточной Сибири было развито слабее, чем в европейской части страны, и отставало по темпам развития от железнодорожного транспорта, речной транспорт региона в Восточной Сибири снимал часть нагрузки на железную дорогу. Транссибирская железнодорожная магистраль надёжно связывала восточные и западные районы, а водный транспорт выполнял такую же роль в отношении северных и южных областей региона. Но начавшаяся война негативно отразилась и на состоянии речного транспорта.

Если рабочие и служащие железных дорог не призывались в действующую армию, то рабочие и служащие речного транспорта получили льготу только до конца навигации 1914 г. Поэтому навигацию следующего 1915 г. водный транспорт Восточной Сибири встретил в ослабленном состоянии: часть механиков, мотористов, слесарей оказалась на фронте. Ситуация в речном транспорте региона обострилась в навигацию 1916 г. По донесениям должностных лиц, транспорт региона оказался переполнен грузами, в том числе и имеющими военное значение, которые не успевали вывозить ни водный транспорт, ни железные дороги.

Основой экономики Восточной Сибири в начале XX века продолжало оставаться сельское хозяйство. За годы войны в регионе выросли посевные площади, а по стране в целом — уменьшились. Сельское хозяйство восточных районов страны в годы войны специализировалось на выращивании пшеницы и овса. С 1 августа 1914 г. по 1 августа 1915 г. в центр из Восточной Сибири было отправлено пшеницы и ржи 41,8 млн. пуд., овса и ячменя — 9,7 млн. пуд. при запасах 230 млн. пуд [2, С.160]. В 1917 г. посевы пшеницы занимали 50% обрабатываемых площадей, а овса — четверть. Увеличение посевов и урожаи 1914, 1916 и 1917 гг. вызвали рост сбора зерновых культур в Сибири. В эти военные годы Сибирь закрепилась как одна из хлебных баз России. При общем сокращении сборов хлеба по крупнейшим районам империи, регион показал рост в 1916 г., а затем и в 1917 г., и стал поставлять хлеба вдвое больше, чем Северный Кавказ.

Министр земледелия докладывал в 1916 г. императору Николаю II: «1915 год уже выяснил значение Азиатской России в деле создания народного продовольствия и снабжения армии» [3, С.330]. Но и в данном случае сказались транспортные проблемы — уже в 1915 г. главный упол-

номоченный по закупке хлеба для армии в донесениях отмечал, что «вывезти хлеб из Сибири невозможно из-за перегрузки железной дороги» [3, С.342].

Первая мировая война создала благоприятные условия для развития кооперативного движения. «Союз сибирских маслодельческих кооперативов» в 1915 г. сделал заготовки продуктов для нужд армии: масла, сала, мороженой свинины, прессованного сена на 17 млн. рублей. В августе 1916 г. в «Союз» входило 902 артели, а в 1917 г. — 1470. Правительство также пошло на дополнительный контракт для налаживания мясоснабжения. Участие в «мясном деле» принял Союз сибирских маслодельных артелей, заготовивший к 1917 г. для нужд армии 326,3 тыс. пуд. свинины, 164 тыс. заячьих тушек, 150 тыс. пуд. иных видов мяса, 123,2 тыс. пуд. сала, 36 тыс. сырых кож, 2,5 тыс. штук дичи, 298 пудов копчёностей [3, С.360].

Запасов сибирского масла не хватало для всей страны, продукт «исчез» на рынках городов центральной России. В апреле 1916 г. экспортное сибирское масло продавалось в Петрограде и стоило 35 руб. 50 коп., а в Сибири в два раза дешевле (18 руб.) Через полгода, в октябре 1916 г., разрыв ценах увеличился — в Петрограде за брусок давали 71 руб., а в Сибири 28 руб. В годы войны уменьшился и объём вывоза масла: если в 1913 г. вывоз сибирского продукта достиг 6 млн пудов, то в 1915 г. сократился до 4,6 млн пудов.

«Монгольская экспедиция», сформированная для решения проблемы с поставками мяса для армии, начала работать в 1915 г., что немедленно привело к двукратному увеличению ввоза мяса из Маньчжурии в Россию. Объёмы закупок мяса по линии «Монгольской экспедиции» составляли 40-64% от экспорта мяса в Россию.

На Маньчжурскую бойню в годы Первой мировой войны пришлось 51 025 голов крупного рогатого скота (в рамках «Монгольской экспедиции» была забита 21 420 голов или 42% от забоя); на Хайларскую бойню пришлось 30 670 голов, из них «Монгольская экспедиция» забила 10 072 головы скота или 23%; на Куаченьцзскую бойню — 58 194 головы скота, из них на «Монгольской экспедицией» — 23 637 или 41% [4]. По годам забой скота в Маньчжурии для России распределялся следующим образом:

1) 1914-1915 гг. — 18 306 голов крупного рогатого скота на экспорт в Россию;

2) 1915-1916 гг. — 33 364 головы на экспорт в Россию, из них на «Монгольскую экспедицию» пришлось 14 894 голов или 45 %;

3) 1916-1917 гг. — 65 952 голов на экспорт в Россию, из них 41 809 или 64 % пришлось на «Монгольскую экспедицию»;

4) 1917-1918 гг. — 28 377 голов скота, из них на «Монгольскую экспедицию» пришлось 10 881 голова или 39% [4].

Максимальные объёмы мяса, доставленного из Северно-Восточного Китая и Монголии в Россию, были достигнуты в 1916-1917 операционном году. В этот год «Монгольская экспедиция» действовала интенсивно и превышала объёмы продовольствия, ввозимого иностранными предпринимателями. Но совершившаяся революция внесла коррективы в отношения с сопредельными государствами, поэтому в 1917-1918 гг. последовало двукратное сокращение закупок мяса для нужд российской армии.

«Сибирское акционерное общество пароходства, промышленности и торговли», организованное в 1916 г. в Петрограде норвежским капиталистом Йонасом Лидом, скупило в 1917 г. контрольные пакеты акций этих обществ. На Амуре монополистом было «Амурское общество пароходства и торговли». В Сибири осталась одна старокупеческая монополия в судоходстве — «Товарищество Байкальского пароходства и торговли» М. А. Коковина. [5, С.201]. Неумение принять правильные управленческие решения (военное ведомство призвало на службу специалистов водного транспорта и промышленности) вызвало развал транспорта и паралич Владивостокского порта.

Иностранный капитал в экономике Сибири сосредоточился в золотопромышленности и большинстве горнопромышленных проектов. Г. Х. Рабинович отмечает, что ленское золотопромышленное товарищество достигло пика, добыв в сезон 1914-1915 гг. 1000 пудов золота, или 40% российской добычи. На юге Енисейской губернии успел окончательно оформиться, но не успел стать серьёзным экономическим игроком ещё один горнопромышленный гигант — Общество южно-сибирских металлургических заводов (ЮСГИМЗ). «Расширили масштабы работ Черемховский синдикат углепромышленников и Судженские копи Л. А. Михельсона. В речных бассейнах господствовали акционерные пароходные общества, на Енисее - «Акционерное общество пароходства по реке Енисею», на Лене — «Восточно-Сибирское общество пароходства, торговли и промышленности», главным акционером которого было Лензото» [5, С.208].

С началом войны в Восточной Сибири и на русском Дальнем Востоке промышленность претерпела изменения, связанные с милитаризацией. Росло производство добывающей отрасли. Экспорт из России цветных металлов в Японию за годы войны вырос в 5 раз. Летом 1914 г. в регионе насчитывалось 288 предприятий ВПК с 46,4 тыс. рабочих, а к 1917 г. — 933. Основную долю состав-

ляли малые и средние предприятия отраслей лёгкой промышленности. Предприятия с 52,6 тыс. рабочих также имели большее значение. В период войны в региональной экономике закрепилась концентрация монополий. Наиболее активными в этом отношении были «Копикуз», «Лензолото», «Новая центральная Сибирь», «Сибирская медь», АО «Тетюхэ», «Сибирский синдикат», Русско-Азиатская корпорация. Несмотря на серьёзные позиции индустрии, регион по-прежнему оставался аграрным [3, С. 380].

Таким образом, Первая мировая война стала серьёзной экономической проблемой для Сибири и Дальнего Востока. [6, 7]. Транспортный коллапс способствовал приостановке работы промышленности и росту цен, что крайне неблагоприятно отразилось на экономике и социально-политическом климате региона. [8, С. 48-51].

Следует признать, что причины сложившейся ситуации во многим основывались на управленческих недоработках российских властей. [9, С.111]. Разработка и реализация конкретных мер по решению возникающих экономических проблем часто велась с опозданием, а предпринимаемые правительством меры по привлечению на предприятия мигрантов и военнопленных лишь отчасти решали вопрос с нехваткой квалифицированных рабочих рук

Кроме того, стало очевидно, что проблема трудовых ресурсов в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке не может быть решена ситуативно и для её преодоления требуется выработка долгосрочной поэтапной стратегии действий, а также существенных качественных изменений в механизмах её реализации как на общегосударственном, так и на региональном уровнях.

Список литературы:

[1] Вилков О.Н. Рабочий класс Сибири в дооктябрьский период / АН СССР. СО. Ин-т истории, филологии и философии; О. Н. Вилков, В. Н. Курилов, А. А. Малых и др. – Новосибирск : Наука, 1982. — 459 с.

[2] Чедурова Е. М. Кооперация в годы Первой мировой войны / Е. М. Чедурова // Вопросы истории: сборник научных статей. – Вып. 4. Бийск, 2001.- С. 159-163.

[3] Окладников А. П. История Сибири с древнейших времен до наших дней. В 5 тт. Т. 3: Сибирь в эпоху капитализма / Гл. ред. А. П. Окладников. – Л.: Наука, 1968. – 532 с.

[4] Российский Государственный Архив Дальнего Востока. Ф. 384. Оп. 1. Д. 2. Л. 1.

[5] Рабинович, Г. Х. Крупная буржуазия и монополистический капитал в экономике Сибири конца XIX – начала XX вв. Томск: Издательство Томского университета, 1975. – 329 с.

[6] Buss, C. A. The Far East: a history of recent and contemporary international relations in East Asia / C. A. Buss. – N.Y. : Macmillan, 1955. – 738 p.

[7] Stephan, J. J. The Russian Far East. A History / J. J. Stephan. – Stanford : Stanford University Press, 1994. – 487 p.

[8] Изаксон Р.А. Деятельность российских властей по преодолению кризиса с трудовыми ресурсами в годы Первой мировой войны (на примере Восточной Сибири и Дальнего Востока):дис. … канд. ист. наук: 07.00.02 /Р.А. Изаксон –Иркутск, 2018. – 240 с.

[9] Синиченко В. В., Изаксон Р. А. Трудовые мигранты из Китая на Дальнем Востоке России и «антинаркотическая» политика российских властей накануне и в годы Первой мировой войны // В. В. Синиченко. Р. А. Изаксон / Проблемы социально-экономического развития Сибири. - 2017. - № 3 (29). - С. 108-112.

Spisok literatury:

[1] Vilkov O.N. Rabochij klass Sibiri v dooktjabr'skij period / AN SSSR. SO. In-t istorii, filologii i filosofii; O. N. Vilkov, V. N. Kurilov, A. A. Malyh i dr. – Novosibirsk : Nauka, 1982. — 459 s.

[2] Chedurova E. M. Kooperacija v gody Pervoj mirovoj vojny / E. M. Chedurova // Voprosy istorii: sbornik nauchnyh statej. – Vyp. 4. Bijsk, 2001.- S. 159-163.

[3] Okladnikov A. P. Istorija Sibiri s drevnejshih vremen do nashih dnej. V 5 tt. T. 3: Sibir' v jepohu kapitalizma / Gl. red. A. P. Okladnikov. – L.: Nauka, 1968. – 532 s.

[4] Rossijskij Gosudarstvennyj Arhiv Dal'nego Vostoka. F. 384. Op. 1. D. 2. L. 1.

[5] Rabinovich, G. H. Krupnaja burzhuazija i monopolisticheskij kapital v jekonomike Sibiri konca XIX – nachala XX vv. Tomsk: Izdatel'stvo Tomskogo universiteta, 1975. – 329 s.

[6] Buss, C. A. The Far East: a history of recent and contemporary international relations in East Asia / C. A. Buss. – N.Y. : Macmillan, 1955. – 738 p.

[7] Stephan, J. J. The Russian Far East. A History / J. J. Stephan. – Stanford : Stanford University Press, 1994. – 487 p.

[8] Izakson R.A. Dejatel'nost' rossijskih vlastej po preodoleniju krizisa s trudovymi resursami v gody Pervoj mirovoj vojny (na primere Vostochnoj Sibiri i Dal'nego Vostoka):dis. … kand. ist. nauk: 07.00.02 /R.A. Izakson –Irkutsk, 2018. – 240 s.

[9] Sinichenko V. V., Izakson R. A. Trudovye migranty iz Kitaja na Dal'nem Vostoke Rossii i «antinarkoticheskaja» politika rossijskih vlastej nakanune i v gody Pervoj mirovoj vojny // V. V. Sinichenko. R. A. Izakson / Problemy social'no-jekonomicheskogo razvitija Sibiri. - 2017. - № 3 (29). - S. 108-112.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-357-360
NIION: 2018-0076-2/22-491
MOSURED: 77/27-023-2022-2-690

ЦРИМОВ Амир Амузедович,
старший преподаватель
кафедры ОП Северо-Кавказского института
повышения квалификации (филиал)
Краснодарского университета
МВД России, подполковник полиции,
e-mail: mail@law-books.ru

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЭТНИЧЕСКИЙ, КОНФЕССИОНАЛЬНЫЙ СОСТАВ ПРИНИМАЮЩИХ И ОТДАЮЩИХ РЫНКОВ ТРУДА, ИСТОЧНИК СОЦИАЛЬНЫХ КОНФЛИКТОВ И ПРОТИВОРЕЧИЙ В ОБЩЕСТВЕ

Аннотация. *Увеличение показателей численности как приоритет национальной политики, с одной стороны, способствует созданию мощной экономической базы, за счет привлечения трудовых мигрантов, а с другой - данный процесс сопровождается социальной напряженностью, т.к. переселение большого количества мигрантов способствует столкновению культур и нарушению привычного уклада жизни.*

Ключевые слова: *принимающие страны, миграционные процессы, миграционные потоки, межконфессиональные конфликты, социально-экономические проблемы.*

TSRIMOV Amir Amuzedovich,
Senior Lecturer of the Department of OP of the
North Caucasus Institute for Advanced Studies
(branch) of the Krasnodar University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia, Police Lieutenant Colonel

SOME ASPECTS OF THE IMPACT ON THE ETHNIC, CONFESSIONAL COMPOSITION OF THE HOST AND GIVING LABOR MARKETS, A SOURCE OF SOCIAL CONFLICTS AND CONTRADICTIONS IN SOCIETY

Annotation. *An increase in the number of indicators as a priority of national policy, on the one hand, contributes to the creation of a strong economic base by attracting migrant workers, and on the other hand, this process is accompanied by social tension, since the resettlement of a large number of migrants contributes to the clash of cultures and disruption of the usual way of life.*

Key words: *host countries, migration processes, migration flows, interfaith conflicts, socio-economic problems.*

Увеличение миграционных потоков в Европейском Союзе в период с 2018 по 2020 г. привело к настоящему кризису и «параличу» общеевропейской системы предоставления убежища. Миграционный кризис ясно показал, как интенсификация миграционных потоков может повлиять на принимающие страны и насколько важно иметь рычаги их регулирования.

Местное население, в большинстве своем, не благосклонно относится к иммигрантам даже в случае экономической необходимости, о чем свидетельствуют различные акции протеста вынужденных мигрантов, проходящих в ряде стран Европы.

Среди причин, способствующих подобному поведению, можно выделить ошибки миграционной политики:

- иммиграционное законодательство, которое позволяет въезжать и жить в стране радикально настроенным элементам;
- отсутствие взвешенной миграционной политики интеграции мигрантов, что вызывает в их среде ощущение отверженности;
- социально-экономические проблемы, оказывающие серьезное влияние на быт мигрантов [1]. Все эти и другие моменты необходимо учитывать при разработке положений государственной миграционной политики.

В кризисный период ЕС предпринял организационно-правовые меры, направленные на фор-

мирование общего действия стран - членов ЕС по урегулированию миграционных процессов.

3 сентября 2020 г. Европейская комиссия приняла Новый пакт о миграции и убежище, в котором предлагается пересмотреть подходы к миграционной политике ЕС. Пакт описывается как некий «трехэтажный дом», спроектированный таким образом, чтобы уменьшить количество людей, поднимающихся наверх. Первый этаж подчеркивает острую необходимость в укреплении прочных внешних отношений со странами происхождения и транзита в непосредственной близости ЕС. Речь идет об обновлении партнёрства с третьими странами и отражение политики ЕС. Многолетняя политика в экстернализацию затрат и ответственность за свои внешние границы. Второй этаж обеспечивает надежное укрепление, а также улучшение управления внешними границами ЕС. Большое беспокойство вызывает тот факт, что безопасность границы имеет приоритет над доступом к убежищу. Пакт вводит меры, явно призванные усложнить возможность того, что лица, спасающиеся от преследований и конфликтов, могут искать или получать защиту в ЕС. Перемещенные лица, пересекающие эти границы, являются правообладателями, в частности, имеют право ходатайствовать о предоставлении убежища и получать защиту от принудительного возвращения, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения и произвольного задержания. И наконец, третий этаж предлагает новые решения для давней проблемы внутри ЕС – достижение более сбалансированного распределения обязанностей и поощрения солидарности между государствами - членами ЕС в отношениях как с просителями убежища, так и с беженцами. Европейская комиссия предлагает систему обязательных квот, уточняющая количество лиц, за которых будет нести ответственность одно государство - член ЕС. Пакт рекомендует использовать критерии для определения ответственности государств - членов ЕС за ходатайство о предоставлении убежища, а именно: наилучшие интересы ребенка; присутствие члена семьи, имеющий международную защиту, либо являющиеся заявителем в государстве - члене ЕС; документ о проживании либо виза, выданная в государстве - члене ЕС; диплом либо квалификация, выданные учебным заведением государства - члена ЕС. Если ни одно из этих критериев не применяется, то государство - член ЕС с нерегулярным въездом будет нести ответственность.

Новый пакт о миграции и убежище даст новый усовершенствованный старт миграции, который приведет к более тесному сотрудничеству внутри ЕС и государствах - членах ЕС, в более сбалансированной ответственности и солидарности. Европейская комиссия предлагает систему обязательных квот, уточняющая количество лиц, за которых будет нести ответственность одно государство-член ЕС. Пакт рекомендует использовать критерии для определения ответственности государств - членов ЕС за ходатайство о предоставлении убежища, а именно: наилучшие интересы ребенка; присутствие члена семьи, имеющего международную защиту либо являющегося заявителем в государстве - члене ЕС; документ о проживании либо виза, выданная в государстве - члене ЕС; диплом либо квалификация, выданные учебным заведением государства - члена ЕС. Если ни одно из этих критериев не применяется, то государство - член ЕС с нерегулярным въездом будет нести ответственность. Следует выделить несколько причин, влияющих на низкие темпы совместных действий стран ЕС в формировании общей миграционной политики. Во-первых, решение миграционного вопроса требует общего, европейского подхода. В настоящее время наблюдается дихотомия в ЕС в заинтересованности формулировать общий подход к политике мигрантов и беженцев. В соответствии со ст. 6 Директивы заявителю должен быть выдан документ, подтверждающий его статус лица, ищущего убежища, или удостоверяющий, что ему разрешено находиться на территории государства в период рассмотрения его заявления о предоставлении убежища в течение трех дней после подачи заявления. Статья 6 предусматривает, что государства могут воздерживаться от этого, если заявитель находится под стражей или на границе [2; 3].

До начала XXI в. Германия была страной репатриации и основное внимание уделяла возвращению этнических немцев. По 51 вопросам миграции подано 102 581 первичное ходатайство на получение статуса беженца (в 2019 г. – 142 509), что, наряду с пандемией COVID-19, есть следствие эффективности принятых ФРГ мер по регулированию трансграничных перемещений людей.

Для миграционной политики Франции значимыми являются положения, касающиеся приёма иностранцев во французское гражданство. Предъявляемые требования являются стандартными для большинства демократических стран: наличие законного источника средств к существованию, проживание на территории Франции. Институциональное обеспечение миграционной политики во Франции представлено специализированным органом, осуществляющим государственное регулирование миграции – Министерством внутренних дел. Во Франции существует разветвленная сеть государственных учреждений, некоммерческих организаций, деятельность которых способствует реализации на практике миграционной

политики, в т.ч. посредством социальной и юридической помощи мигрантам: Бюро по защите беженцев и апатридов, Офис интеграции, приёма и гражданства, Агентство по вопросам социальной сплочённости и равных возможностей и Французское бюро иммиграции и интеграции [4].

Миграционные процессы играют важную роль в экономическом развитии стран Восточной Азии, однако данные государства Япония, будучи одной из передовых стран мира с уникальной культурой, передовыми технологиями, высоким уровнем медицины, соблюдением многовековых традиций, а также высоким и стабильным уровнем экономики, не относится к числу иммиграционных государств. Пересечь границу Японии можно, только используя воздушный и морской виды транспорта, поэтому в стране ведется строгий учет по количеству прибывающих иностранных граждан и уезжающих из нее [5].

Таких лиц вычисляют с помощью хорошо налаженной агентурной сети, поскольку трудовых областей, где могут быть применены навыки нелегалов, не так много. Нелегальным мигрантам может грозить срок тюремного заключения до двух лет. Однако в последние годы из-за резкого снижения численности коренных жителей вследствие демографического кризиса наблюдаются некоторые изменения в жесткой иммиграционной политике страны. С 2018 г. правительство Японии отменило некоторые ранее действовавшие ограничения переезда на постоянное место жительства. В новом Законе перечислены 14 отраслей, где закреплен на легальном уровне найм работников физического труда (медицина, уход за пожилыми людьми, строительство, гостиничный бизнес) [6].

Миграционные процессы могут оказывать воздействие на этнический, конфессиональный состав принимающих и отдающих рынков труда, способны стать как источником экономического развития, так и вызывать социальные конфликты и противоречия в обществе. В положительном аспекте: уменьшается дефицит рабочей силы, за счет иностранных работников повышается спрос на услуги и товары, низкая стоимость рабочей силы мигрантов увеличивает конкурентоспособность продукции и т.д.

С отрицательной стороны: возникает демпинг в сфере услуг и на рынке трудовых ресурсов, происходит отток средств из экономики принимающей страны, массовые скопления мигрантов могут навязать свою собственную культуру и т.д. На современном этапе концепция регулирования миграционного вопроса складывается из интересов каждой страны, т.е. европейским странам необходимо сначала преодолеть «кризис солидарности» для решения миграционного вопроса.

Влияние миграции на жизнедеятельность государства индивидуально. Это неотъемлемая часть людей, которая должна учитываться во всем мире: каждое государство должно сохранять демографический баланс и контролировать ситуацию с миграцией населения, т.к. это может привести к непоправимым последствиям: хронической безработице, перенаселению, высокому показателю неблагополучия в стране, угрозе населению, как в террористических аспектах, так и национальной идентичности и т.д. Управление миграционными процессами должно носить системный и сбалансированный характер. Понимание необходимого баланса между рынком труда и производительными силами является незыблемой основой для устойчивого экономического роста страны в целом. В этих целях необходимо использовать все имеющие ресурсы в стране путем их перераспределения в зоны и территории, не обладающие необходимыми ресурсами: человеческими, инвестиционными, производственными и т.д.

В условиях глобализации и социальных преобразований миграционные потоки стали неотъемлемой частью человечества. Миграция – явление динамическое, постоянно оказывающее влияние на различные аспекты социально-экономического и политического развития страны, привносящее новые проблемы и новое видение того, как их можно решать. Эти обстоятельства диктуют необходимость постоянного отслеживания динамики миграционных процессов, их анализа, систематизации, влияния на процесс принятия политических решений в государстве.

Список литературы:

[1] Воробьёва О.Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации. Аналитический сборник Совета Федерации ФС РФ. - 2003. - № 9 (202).

[2] Директива № 2013/32/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Об общих процедурах для предоставления и отмены международной защиты (в новой редакции)» (Принята в г. Брюсселе 26.06.2013) // СПС «Консультант Плюс».

[3] Директива № 2013/33/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Устанавливающая стандарты приема лиц, обратившихся с запросом о предоставлении международной защиты (в новой редакции)» (Принята в г. Брюсселе 26.06.2013) // СПС «Консультант Плюс».

[4] Комиссарова Ж.Н., Глушков П.А. Иммиграция и иммиграционная политика во Франции //

Мировое и национальное хозяйство. - 2017. - № 2 (41).

[5] Шамне А.Н. Влияние причин миграции на миграционно-правовую политику государства // Тенденции развития науки и образования. - 2021. - № 72-6.

[6] Шевцова Е.В. Миграционная политика Японии: уроки для совершенствования федеральной и региональной миграционной политики России // Вестник НГУЭУ. - 2009. - № 2.

Spisok literatury:

[1] Vorob'yova O.D. Migracionnye processy naseleniya: voprosy teorii i gosudarstvennoj migracionnoj politiki // Problemy pravovogo regulirovaniya migracionnyh processov na territorii Rossijskoj Federacii. Analiticheskij sbornik Soveta Federacii FS RF. - 2003. - № 9 (202).

[2] Direktiva № 2013/32/ES Evropejskogo parlamenta i Soveta Evropejskogo Soyuza «Ob obshchih procedurah dlya predostavleniya i otmeny mezhdunarodnoj zashchity (v novoj redakcii)» (Prinyata v g. Bryussele 26.06.2013) // SPS «Konsul'tant Plyus».

[3] Direktiva № 2013/33/ES Evropejskogo parlamenta i Soveta Evropejskogo Soyuza «Ustanavlivayushchaya standarty priema lic, obrativshihsya s zaprosom o predostavlenii mezhdunarodnoj zashchity (v novoj redakcii)» (Prinyata v g. Bryussele 26.06.2013) // SPS «Konsul'tant Plyus».

[4] Komissarova Zh.N., Glushkov P.A. Immigraciya i immigracionnaya politika vo Francii // Mirovoe i nacional'noe hozyajstvo. - 2017. - № 2 (41).

[5] Shamne A.N. Vliyanie prichin migracii na migracionno-pravovuyu politiku gosudarstva // Tendencii razvitiya nauki i obrazovaniya. - 2021. - № 72-6.

[6] Shevcova E.V. Migracionnaya politika Yaponii: uroki dlya sovershenstvovaniya federal'noj i regional'noj migracionnoj politiki Rossii // Vestnik NGUEU. - 2009. - № 2.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-361-366
NIION: 2018-0076-2/22-492
MOSURED: 77/27-023-2022-2-691

СЛЮСАРЕВ Дмитрий Сергеевич,
адвокат Адвокатского бюро «Дентонс»,
e-mail: dmitry.slyusarev@dentons.com

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ РЕЖИМА РАБОТЫ

Аннотация. *В статье рассмотрены особенности правового регулирования труда, связанные с трудовыми отношениями и отношениями по организации и управлению трудом, применительно к организации режима работы и его совершенствованию. Анализируются актуальные правовые вопросы порядка исчисления нормы рабочего времени на определенные календарные периоды времени, учета дня отдыха, предоставленного взамен работы в выходной день, и его продолжительности. Рассматриваются правовые нормы, регулирующие предоставление лицам, осуществляющим уход за ребенком в возрасте до трех лет, возможности работать на условиях неполного рабочего времени или на дому. Указываются правовые позиции и периодичности привлечения к работе работников, которым установлен режим ненормированного рабочего дня. Предлагаются некоторые изменения трудового законодательства.*

Ключевые слова: *трудовое законодательство; организация труда; управление трудом; режим работы; нормы рабочего времени, работа в выходной день; нерабочий праздничный день, работа на условиях неполного рабочего времени; работа на дому, режим ненормированного рабочего дня.*

SLYUSAREV Dmitry Sergeyevich,
advocate, Advocate Bureau Dentons

IMPROVEMENT OF LEGAL REGULATION OF THE ORGANIZATION OF WORK MODE

Annotation. *The article discusses the features of the legal regulation of labor related to labor relations and relations in the organization and management of labor, mainly to the organization of the work regime and its improvement. The current legal procedures for calculating the norms of working time for the establishment of calendar periods of time, taking into account the day of rest provided in return for work on a day off and its duration are analyzed. Legal norms, regulation of the skin cover, compliance with the care of a child under the age of three, the possibility of working part-time or at home are considered. Legal positions and frequency of involvement of employees are noted, irregular working hours are established. Some changes in labor legislation are proposed.*

Key words: *labor legislation; labor organization; labor management; mode of operation; norms of working time, working on a day off; non-working holiday, part-time work; work at home, irregular working hours.*

В системе отношений по организации труда и управлению трудом немаловажное значение имеют их непосредственные связи с трудовыми отношениями и их основными элементами. Среди таких элементов особо выделяются режим работы, рабочее время и время отдыха, организация которых осуществляется при управлении трудом на различных уровнях регулирования. Их правовая регламентация отражена в международных актах, конституционном и трудовом законодательстве, иных нормативных правовых актах, социально-партнерских соглашениях, коллективных договорах, локальных нормативных актах. Они указываются в трудовых и ученических договорах, дополнительных соглашениях. В соответствии с законодательством и иными актами они обязательно должны быть указаны в основном локальном нормативном акте – в Правилах внутреннего трудового распорядка, которые являются необходимым и законодательно регламентируемым средством управления трудом во взаимоотношениях работодателя с работниками.

Организация режима работы включает установление и обеспечение осуществления определенного рабочего времени, его видов, режима и учета. В теории трудового права, научной и учебной литературе рабочее время рассматривается как самостоятельный институт трудового права, элемент трудового правоотношения и как мера

труда [9; 10; 11; 12]. Рабочее время представляет собой важную количественную характеристику продолжительности исполнения работником совокупности возложенных на него должностных обязанностей.

В этой связи, исключительное значение имеет стабильность и определенность в правовом регулировании данного института трудового права. К нему нередко обращено внимание при научных обсуждениях современных тенденций и новых вызовов XXI в., научному анализу программных положений и практических подходах в сфере достижения социальной справедливости и повышения качества жизни [2; 5; 7]. Вопросы организации режима рабочего времени касаются различных сфер деятельности, имеют определенные особенности в отраслях и видах занятий, в т.ч. в сфере образования и науки [3].

Не останавливаясь подробно на рассмотрении регулирования рабочего времени как самостоятельного института, следует рассмотреть основные наиболее актуальные и проблемные вопросы в сфере организации режима труда, связанные с рабочим временем.

Одним из актуальных вопросов является возможность соблюдения нормы рабочего времени за соответствующий период при установлении режима рабочего времени, при котором работники заняты пять дней в неделю с понедельника по пятницу с выходными днями в субботу и воскресенье и продолжительностью рабочего времени с понедельника по четверг 8 час. 15 мин. и 7 час. в пятницу. Очевидно, что указанный режим рабочего времени соответствует установленной в части второй ст. 91 Трудового кодекса РФ норме о том, что нормальная продолжительность рабочего времени не может превышать 40 час. в неделю. Вместе с тем, согласно Производственному календарю на 2022 г., при пятидневной рабочей неделе и 8-часовом рабочем дне количество рабочих часов, например, в апреле 2022 г., составляет 168. Однако при работе по указанному графику (с понедельника по четверг 8 час. 15 мин. и 7 час. в пятницу) количество часов составляет 167 час., т.е. возникает недоработка на один час до установленного Производственным календарем времени. В январе же 2022 г., согласно Производственному календарю, количество рабочих часов составляет 167. Однако при работе по указанному графику количество часов составит 168,5, т.е. с переработкой на 1.5 часа. Введение режима суммированного рабочего времени в данном случае также не сможет решить указанную проблему, поскольку математические подсчеты показывают, что в конце соответствующего учетного периода может возникать переработка, которую работодателю необходимо оплатить по правилам сверхурочной работы.

В случае установления указанного режима рабочего времени (с понедельника по четверг 8 час. 15 мин. и 7 час. в пятницу), на практике, с целью удовлетворения требованиям о месячном количестве рабочих часов, установленным в Производственном календаре, работодатели в табеле учета рабочего времени проставляют 8 час. работы, что, однако, не соответствуя фактически установленному режиму работы организации, может привести к негативным юридическим последствиям (в виде привлечения к административной ответственности и взыскания в судебном порядке компенсации за сверхурочно отработанное время).

Таким образом, очевидно, что Порядок исчисления нормы рабочего времени на определенные календарные периоды времени (месяц, квартал, год), в зависимости от установленной продолжительности рабочего времени в неделю (утв. Приказом Минздравсоцразвития РФ от 13.08.2009 г. № 588н), не предусматривает возможности исчисления нормы рабочего времени на определенные календарные периоды исходя из 40-часовой рабочей недели и ежедневной работы, отличной от 8-часового рабочего дня, что, безусловно, частично ограничивает право работодателя на определение режима работы.

Представляется целесообразным внесение в указанный Порядок дополнения, согласно которому норма рабочего времени на определенные календарные периоды времени может исчисляться по расчетному графику пятидневной рабочей недели с двумя выходными днями в субботу и воскресенье при 40-часовой рабочей неделе, исходя из продолжительности ежедневной работы (смены), определяемой работодателем с учетом установленных законодательством ограничений.

Актуальным на данный момент является вопрос: уменьшает ли норму рабочего времени день отдыха, предоставленный взамен работы в выходной?

В соответствии с ч. 4 ст. 153 ТК РФ по письменному заявлению работника, работавшего в выходной / нерабочий праздничный день, ему предоставляется другой день отдыха; в таком случае работа в выходной или нерабочий праздничный день оплачивается в одинарном размере, а день отдыха оплате не подлежит. В законе не содержится прямого ответа на данный вопрос, а в правоприменительной практике мнения по нему разошлись. Тем не менее, в последнее время превалирующей является позиция, согласно которой день отдыха, предоставленный взамен работы в выходной, должен исключаться из нормы рабочего времени, т.е. уменьшать такую норму (в част-

ности, такой позиции придерживается Минтруд и Роструд[1]). Таким образом, в случае если работник использует свое право на дополнительный выходной, то, во-первых, за работу в выходной день он получает оплату в размере 100% дневной или часовой ставки (т.е. одну дневную ставку), во-вторых, если за исключением дополнительного дня отдыха он полностью отработал месячную норму рабочего времени, то должностной оклад в соответствующем месяце ему должен быть выплачен в полном объеме. Однако существует и противоположная позиция, согласно которой в рассматриваемом случае месячная норма рабочего времени не уменьшается и, соответственно, оклад работник должен получить за вычетом части оклада за те часы работы, которые по графику пришлись на дополнительный выходной день. Аргументируется данная позиция тем, что в ст. 153 ТК РФ содержится прямое указание на то, что такой дополнительный день отдыха «оплате не подлежит».

С учетом того, что первая позиция поддерживается профильными государственными органами и отвечает общему трудоправовому принципу, согласно которому спорные вопросы толкования законов о труде разрешаются, как правило, в пользу работника, обоснованной является именно первая позиция, согласно которой норма рабочего времени должна быть уменьшена за счет дня отдыха, предоставленного взамен работы в выходной. Соответственно, заработная плата (оклад) в том месяце, когда используется день отдыха, не уменьшается, при этом не имеет значения, использует ли работник день отдыха в текущем месяце или в одном из последующих.

На практике часто возникает вопрос о том, какой продолжительности должен быть предоставляемый работнику день отдыха, если в выходной день работник отработал не полный рабочий день, а например, два или три часа. Сложившейся на практике и отвечающей логике ч. 4 ст. 153 ТК РФ является позиция, согласно которой в таком случае работнику должен быть предоставлен «полный» день отдыха. Таким образом, если в свой выходной день работник отработал два часа, после чего обратился к работодателю с просьбой предоставить «взамен» день отдыха на следующей неделе, работодатель должен освободить работника от работы на целый день.

Однако, во избежание правовой неопределенности и возможности возникновения трудовых споров, представляется целесообразным изложить часть четвертую ст. 153 ТК РФ в следующей редакции:

«По желанию работника, работавшего в выходной или нерабочий праздничный день, ему может быть предоставлен другой день отдыха. В этом случае работа в выходной или нерабочий праздничный день оплачивается в одинарном размере, а день отдыха оплате не подлежит. День отдыха, предоставленный взамен работы в выходной или нерабочий праздничный день, подлежит исключению из нормы рабочего времени в месяце, в котором работнику предоставлен такой день отдыха».

К одному из наиболее проблемных относится вопрос касательно предоставления лицам, осуществляющим уход за ребенком в возрасте до трех лет, возможности работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию.

Во-первых, весьма спорным является Определение Верховного Суда РФ от 18 июля 2017 г. № 307-КГ17-1728, согласно которому судебная коллегия по экономическим спорам пришла к выводу о том, что сокращение рабочего времени менее чем на 5 минут в день не может расцениваться как мера, необходимая для продолжения осуществления ухода за ребенком, повлекшая утрату заработка, пособие по уходу за ребенком уже не является компенсацией утраченного заработка, а приобретает характер дополнительного материального стимулирования работника. Соответственно, по мнению Суда, указанные обстоятельства свидетельствуют о злоупотреблении работодателем правом в целях предоставления своему работнику дополнительного материального обеспечения, возмещаемого за счет средств фонда.

Однако указанный вывод прямо противоречит содержащемуся в части третьей ст. 256 ТК РФ, а также постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 г. № 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних» положению, согласно которому по заявлению женщины или лиц, указанных в части второй ТК РФ, во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени или на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию, поскольку неполным рабочем временем является такой режим работы, который, в частности, предусматривает отработку работником рабочего дня меньшего, чем изначально установленный в его трудовом договоре, и никаким максимальным количеством часов не ограничен.

[1] См.: письма Минтруда России от 11.03.2013 г. № 14-2/3019144-1157, Роструда от 18.02.2013 г. № ПГ/992-6-1, разд. 5 Рекомендаций Роструда, утвержденных Протоколом № 1 от 02.06.2014 г.

Согласно существующей правоприменительной практике, в подавляющем большинстве случаев суды приходят к мнению об обязанности работодателя в любом случае удовлетворить заявление работника об установлении неполного рабочего времени (т.е. вне зависимости от того, какое конкретно неполное рабочее время работник просит установить). В частности, в судебной практике имеется прецедент, в котором суд апелляционной инстанции отменил решение суда первой инстанции и удовлетворил требование работника о признании незаконным отказа работодателя в установлении работнику неполного рабочего времени – 37.5-часовой пятидневной рабочей недели (т.е. каждый рабочий день был сокращен на 30 мин.)[1]. Тем не менее, практике все же известны единичные судебные прецеденты, в которых в схожих ситуациях суд все же вставал на сторону работодателя, приходя к выводу о том, что режим неполного рабочего времени должен быть установлен с учетом производственной необходимости работодателя.

Во-вторых, не совсем понятна логика в предоставлении лицам, осуществляющим уход за ребенком в возрасте до трех лет, возможности работать либо на условиях неполного рабочего времени, либо на дому. Т.е. фактически, исходя из положения части третьей ст. 256 ТК РФ, соответствующие категории работников не вправе осуществлять трудовую деятельность на дому в режиме неполного рабочего времени. Вместе с тем, исходя из практических соображений, предоставление работнику такой возможности направлено на дополнительную защиту прав лиц с семейными обязанностями, совмещающими уход за малолетними детьми с работой, которая является для них источником дохода.

Исходя из сказанного выше, часть третью ст. 256 ТК РФ целесообразно изложить в следующей редакции:

«По заявлению женщины или лиц, указанных в части второй настоящей статьи, во время нахождения в отпусках по уходу за ребенком они могут работать на условиях неполного рабочего времени и (или) на дому с сохранением права на получение пособия по государственному социальному страхованию».

Не менее актуальным является вопрос о периодичности привлечения работников, которым установлен режим ненормированного рабочего дня, к работе за пределами рабочего времени. Согласно ст. 101 ТК РФ, в случае установления ненормированного рабочего дня, работники могут при необходимости *эпизодически* привлекаться к выполнению своих трудовых функций за пределами установленной для них продолжительности рабочего времени.

Вместе с тем, ни трудовое законодательство, ни правоприменительная практика не раскрывают критериев эпизодичности. В соответствии с Письмом Федеральной службы по труду и занятости от 18 февраля 2014 г. № ПГ/1204-6-1[2] конкретный механизм привлечения работников, которым установлен режим ненормированного рабочего дня, к работе за пределами, установленной для них продолжительности рабочего времени (периодичность, продолжительность и т.д.), определяется работодателем. В данном Письме указано, что под эпизодическим привлечением к работе за пределами установленной продолжительности рабочего времени следует понимать, что привлечение работников к работе не должно носить систематического характера, а происходить время от времени и только в определенных случаях. При этом в указанном Письме отмечается, что переработка сверх установленного рабочего времени не должна превращать ненормированный рабочий день в удлиненный. Существующая судебная практика исходит из того, что систематическое привлечение к работе за пределами установленной продолжительности рабочего времени свидетельствует о привлечении работника к сверхурочной работе[3].

Согласно ст. 119 ТК РФ работникам с ненормированным рабочим днем предоставляется ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск, продолжительность которого определяется коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка и который не может быть менее трех календарных дней.

Очевидно, что установление в качестве компенсации за ненормированный рабочий день дополнительного оплачиваемого отпуска продолжительностью не менее трех календарных дней не соответствует принципу соразмерности, поскольку, во-первых, количество часов переработки за соответствующий год, как правило, значительно превышает суммарную продолжительность предоставляемого отпуска (в некоторых случаях оно может достигать нескольких сотен), а во-вторых, сама по себе обязанность работника выполнять работу за пределами установленной

[1] См.: апелляционное определение Пермского краевого суда от 13 апреля 2015 года по делу № 33-3491.

[2] Бюллетень «Официальные документы в образовании». – Апрель 2014 г. – № 12.

[3] См.: Определение Белгородского областного суда от 05.04.2016 г. № 33-1474/2016, определение Калининградского областного суда от 16.01.2013 г. № 33-88/2013, апелляционное определение СК по гражданским делам Вологодского областного суда от 2 мая 2012 г. по делу № 33-1494/2012, определение Приморского краевого суда от 20.06.2011 г. № 33-5330.

продолжительности рабочего времени является экстраординарной (так, например, привлечение работника к сверхурочной работе без его согласия возможно только в таких чрезвычайных случаях как производство работ, необходимых для предотвращения катастрофы, производственной аварии, введение военного положения и т.д.) и, соответственно, должна быть надлежащим образом компенсирована.

Исходя из указанного, представляется необходимым увеличение минимального количества дней дополнительного оплачиваемого отпуска за работу в режиме ненормированного рабочего времени до пяти календарных дней, каковое количество позволило бы сохранить необходимый баланс интересов как работодателя, так и работников, работающих в соответствующих условиях.

Целесообразно также предложение о необходимости ограничить возможность установления режима ненормированного рабочего дня для отельных категорий работников, таких как беременные женщины, женщины с детьми до полутора (трех) лет, работников в возрасте до восемнадцати лет и пр. [1; 4; 6; 8].

Проведенный анализ некоторых проблем организации режима работы, рабочего времени и времени отдыха позволяет сделать вывод о необходимости совершенствования правового регулирования в данной сфере, что может способствовать снижению количества разногласий между работниками и работодателями, а также повышению роли трудового права в регулировании трудовых отношений и организации труда.

Список литературы:

[1] Белицкая И.Я. Особенности правового регулирования работы за пределами установленной продолжительности рабочего времени: монография. – М.: КОНТРАКТ, 2017. – 128 с.

[2] Государство и право XXI века: современные тенденции и новые вызовы: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. Т.А. Сошникова. – М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2020. – 346 с. – С. 27–32.

[3] Кобзева С.И., Крылов К.Д., Черных Н.В. Правовые концепты модернизации регулирования труда и социальной защиты в сфере науки и образования // Образование и право. - 2019. - № 7. - С. 158–162.

[4] Корсаненкова Ю.Б. Проблемы соответствия международных социально-трудовых стандартов и внутреннего законодательства России в области защиты прав лиц с семейными обязанностями // Вестник РГГУ. Серия «Юридические науки». – 2013. – № 19. – С. 143.

[5] Крылов К.Д. Жаворонков Р.Н. Социально-экономическое развитие и качество правовой среды в сфере труда и социального обеспечения // Образование и право. - 2021. - № 11. – С. 17–23.

[6] Лютов Н.Л., Герасимова Е.С. Международные трудовые стандарты и российское трудовое законодательство: монография. - 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Центр социально-трудовых прав, 2015. – С. 121, 122.

[7] Программные положения и практические подходы ООН и МОТ в сфере достижения социальной справедливости и повышения качества жизни: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. / отв. ред. Т.А. Сошникова. – М.: Изд-во Московского гуманитарного университета, 2021. — 462 с. – С. 30–38.

[8] Редикульцева Е.Н. Правовое регулирование нормирования труда: диссертация кандидата юридических наук. – Екатеринбург, 2009. – 202 с.

[9] Трудовое право России: учебник для бакалавров / К.Н. Гусов, А.А. Андреев, Э.Н. Бондаренко; ред.: К.Н. Гусов, Н.Л. Лютов. Моск. гос. юрид. ун-т им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2017. – 594 с.

[10] Трудовое право России: учеб. / под ред. А.М. Куренного. - 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2020. – 672 с.

[11] Трудовое право России: в 2 т. Т. 2. Особенная часть: учеб. для академического бакалавриата / под общ. ред. Е.Б. Хохлова, В.А. Сафронова. – 8-е изд., перераб. и доп. – М.: Изд-во «Юрайт», 2018. – 467 с.

[12] Трудовое право: учеб. / под ред. О.В. Смирнова, И.О. Снигиревой, Н.Г. Гладкова. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: РГ-Пресс, 2016. – 600 с.

Spisok literatury:

[1] Belickaya I.Ya. Osobennosti pravovogo regulirovaniya raboty za predelami ustanovlennoj prodolzhitel'nosti rabochego vremeni: monografiya. – M.: KONTRAKT, 2017. – 128 s.

[2] Gosudarstvo i pravo XXI veka: sovremennye tendencii i novye vyzovy: sb. materialov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. / otv. red. T.A. Soshnikova. – M.: Izd-vo Moskovskogo gumanitarnogo universiteta, 2020. – 346 s. – S. 27–32.

[3] Kobzeva S.I., Krylov K.D., Chernyh N.V. Pravovye koncepty modernizacii regulirovaniya truda i social'noj zashchity v sfere nauki i obrazovaniya // Obrazovanie i pravo. - 2019. - № 7. - S. 158–162.

[4] Korsanenkova Yu.B. Problemy sootvetstviya mezhdunarodnyh social'no-trudovyh standartov i vnutrennego zakonodatel'stva Rossii v oblasti zashchity prav lic s semejnymi obyazannostyami // Vestnik RGGU. Seriya «Yuridicheskie nauki». – 2013. – № 19. – S. 143.

[5] Krylov K.D. Zhavoronkov R.N. Social'no-ekonomicheskoe razvitie i kachestvo pravovoj sredy v

sfere truda i social'nogo obespecheniya // Obrazovanie i pravo. - 2021. - № 11. – S. 17–23.

[6] Lyutov N.L., Gerasimova E.S. Mezhdunarodnye trudovye standarty i rossijskoe trudovoe zakonodatel'stvo: monografiya. - 2-e izd., dop. i pererab. – M.: Centr social'no-trudovyh prav, 2015. – S. 121, 122.

[7] Programmnye polozheniya i prakticheskie podhody OON i MOT v sfere dostizheniya social'noj spravedlivosti i povysheniya kachestva zhizni: sb. materialov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. / otv. red. T.A. Soshnikova. – M.: Izd-vo Moskovskogo gumanitarnogo universiteta, 2021. — 462 s. – S. 30–38.

[8] Redikul'ceva E.N. Pravovoe regulirovanie normirovaniya truda: dissertaciya kandidata yuridicheskih nauk. – Ekaterinburg, 2009. – 202 s.

[9] Trudovoe pravo Rossii: uchebnik dlya bakalavrov / K.N. Gusov, A.A. Andreev, E.N. Bondarenko; red.: K.N. Gusov, N.L. Lyutov. Mosk. gos. yurid. un-t im. O.E. Kutafina (MGYuA). – 2-e izd., pererab. i dop. – M.: Prospekt, 2017. – 594 s.

[10] Trudovoe pravo Rossii: ucheb. / pod red. A.M. Kurennogo. - 3-e izd., pererab. i dop. – M.: Prospekt, 2020. – 672 s.

[11] Trudovoe pravo Rossii: v 2 t. T. 2. Osobennaya chast': ucheb. dlya akademicheskogo bakalavriata / pod obshch. red. E.B. Hohlova, V.A. Safronova. – 8-e izd., pererab. i dop. – M.: Izd-vo «Yurajt», 2018. – 467 s.

[12] Trudovoe pravo: ucheb. / pod red. O.V. Smirnova, I.O. Snigirevoj, N.G. Gladkova. – 5-e izd., pererab. i dop. – M.: RG-Press, 2016. – 600 s.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-367-369
NIION: 2018-0076-2/22-493
MOSURED: 77/27-023-2022-2-692

ПЕТРЯКОВА Светлана Викторовна,
старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета и аудита Уральского государственного аграрного университета,
e-mail: uprkadr@mail.ru

ФАТЕЕВА Наталья Борисовна,
старший преподаватель кафедры менеджмента и экономической теории Уральского государственного аграрного университета,
e-mail: natbor73@mail.ru

ПИЛЬНИКОВА Ирина Федоровна,
старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета и аудита Уральского государственного аграрного университета,
e-mail: pilnikovai@mail.ru

РАДИОНОВА Светлана Владимировна,
старший преподаватель кафедры бухгалтерского учета и аудита Уральского государственного аграрного университета,
e-mail: svr_svetlana@mail.ru

АЛИМАРДАНОВА Наталья Александровна,
старший преподаватель кафедры менеджмента и экономической теории Уральского государственного аграрного университета,
e-mail: ana_natalya@mail.ru

НАВЫКИ ПЕРСОНАЛА В УСЛОВИЯХ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ СФЕРЫ АПК

Аннотация. *Значимость квалификации персонала в условиях цифровизации растет, обосновывается это тем, что знаний и умений по основной трудовой функции недостаточно в связи с развитием цифровых технологических процессов в аграрном секторе экономики. Цифровая инфраструктура требует применение к трудовым ресурсам АПК дополнительных способов развития персонала. Учитывая низкий уровень занятости специалистов информационно-коммуникационных технологий в аграрной сфере, необходимо усовершенствовать требования к квалификации в области IT компетенций работников АПК, что, в свою очередь, требует внедрения в систему образования новых способов и возможностей для обучения инновационным технологиям.*

Ключевые слова: *цифровизация, аграрная экономика, кадры, навыки и требования к квалификации.*

PETRYAKOVA Svetlana Viktorovna,
Senior Lecturer, Department of Accounting and Audit, Ural State Agrarian University

FATEEVA Natalya Borisovna,
Senior Lecturer, Department of Management and Economic Theory, Ural State Agrarian University

PILNIKOVA Irina Fedorovna,
Senior Lecturer, Department of Accounting and Audit, Ural State Agrarian University

RADIONOVA Svetlana Vladimirovna,
Senior Lecturer, Department of Accounting and Audit, Ural State Agrarian University

ALIMARDANOVA Natalya Alexandrovna,
Senior Lecturer, Department of Management
and Economic Theory, Ural State Agrarian University

SKILLS OF PERSONNEL IN CONDITIONS OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE SPHERE OF AIC

Annotation. *The importance of personnel qualification in the context of digitalization is growing, justify this by the fact that knowledge and skills in the main labor function are not enough due to the development of digital technological processes in the agricultural sector of the economy. The digital infrastructure requires the application of additional methods of personnel development to the labor resources of the agro-industrial complex. Given the low level of employment of information and communication technology specialists in the agricultural sector, it is necessary to improve the requirements for qualification in the field of IT competencies of agricultural workers, which in turn requires the introduction of new methods and opportunities for teaching innovative technologies in the education system.*

Key words: *digitalization, agrarian economy, personnel, skills and qualification requirements.*

Введение. Цифровизация способствует совершенствованию науки в сфере АПК, развитию сельского хозяйства, образования, производству конкурентоспособной продукции. Изменились технологии возделывания культур, выращивания животных, появилась возможность математически рассчитывать и анализировать результат деятельности, соответственно, возникла необходимость в кадрах, способных работать в новых условиях, стремящихся к изменениям и не бойкотирующим процесс, обладающими сформированными компетенциями в области IT.

Цель. Изучить требуемые компетенции работников аграрного сектора экономики в условиях цифровизации.

Задачи. Выделить IT-компетенции, необходимые кадрам для работы в сельском хозяйстве в современных условиях.

Материалы и методы. Применялись следующие методы научного исследования: абстрактно-логический, монографический. Использовались данные Федеральной службы государственной статистики РФ.

«Специалистов, получивших квалификацию в области IT задействованных в сельском хозяйстве, по данным Росстата, примерно 3%. В России на 1000 человек, занятых в сельском хозяйстве приходится примерно один IT-специалист» [1]. Увеличение числа IT-специалистов не решит проблемы внедрения цифровых технологий, т.к. необходимы знания еще в сельском хозяйстве, производственные процессы и животноводства и растениеводства, особенности планирования деятельности, реализации продукции. Подготовка специалистов аграриев, обладающих компетенциями в области IT, - наиболее актуальный способ решения возникающих задач.

«В связи с тем, что технологическое развитие отраслей АПК требует создания соответствующей среды для подготовки аграрных кадров, в рамках паспорта Национальной программы “Цифровая экономика Российской Федерации” предусмотрена реализация отдельного Федерального проекта “Кадры для цифровой экономики”» [10]. В университетах, выпускающих специалистов-аграриев, внедряются в образовательный процесс дополнительные компетенции, связанные с цифровизацией будущей профессиональной деятельности. Целью внедрения в образовательный процесс таких компетенций является формирование IT- «компетенции в интересах цифрового аграрного хозяйства, к примеру, способность исследовать и подвергать обработке базы данных, использование цифровых технологий в профессиональной деятельности» [1].

Рассмотрим основные навыки и требования к квалификации, необходимые аграрным товаропроизводителям в условиях цифровизации:

- знание современных программно-аппаратных комплексов, способность работы при использовании современных программных продуктов, автоматизированных систем;
- использование геоинформационных технологий;
- контроль качества технологических процессов с использованием программно-аппаратных комплексов;
- способность использования беспилотных авиасистем для анализа посевов, состояния угодий;
- навигационные навыки при учете полевых работ;
- умение управлять процессами производства с использованием цифровых технологий.

Выводы. Выделены основные навыки и требования к квалификации, необходимые аграрным товаропроизводителям в условиях цифровизации. Подготовка молодых специалистов, обладающих компетенциями в области аграрной науки и IT, может решить проблему внедрения новых

технологий, молодые специалисты заинтересованы и готовы применять новые технологии в отличие от давно работающих кадров, которым мешает отсутствие необходимых навыков, страх перед изменениями и за свое место в изменяющихся условиях хозяйствования. Отсутствие навыков можно устранить путем повышения квалификации, а мотивация сотрудников, настрой на понимание, что жить в новой цифровой парадигме необходимо, – задача руководящего состава.

Список литературы:

[1] Распоряжение Правительства Российской Федерации от 28 июля 2017 г. № 1632-р Программа «Цифровая экономика Российской Федерации». URL: http://static.government.ru.

[2] Россия 2025: от кадров к талантам. Официальный сайт BCG. [Электронный ресурс] – URL: https://www.bcg.com/ru-ru/россия-2025-от-кадров-к-талантам

[3] Паспорт федерального проекта «Кадры для цифровой экономики» (приложение № 3 к протоколу президиума Правительственной комиссии по цифровому развитию, использованию информационных технологий для улучшения качества жизни и условий 266 ведения предпринимательской деятельности от 27.12.2018 № 6) [Электронный ресурс]. – URL: http://files.data-economy.ru/Docs/Pass_EduHR.pdf

[4] Абдыров Т.Ш., Турдалы А.Н. Сельское хозяйство ЕАЭС в условиях цифровой трансформации // Theoretical & Applied Science. - 2018. - № 5 (61). - С. 323 - 326.

[5] Бураева Е.В. Цифровизация сельского хозяйства как детерминанта экономического роста в аграрном секторе экономики // Вестник аграрной науки. - 2020. - № 2 (83). - С. 99 - 107.

[6] Горбунова О.С., Петрякова С.В. Актуальные проблемы кадрового обеспечения организации // От импортозамещения к экспортному потенциалу: научно-инновационное обеспечение развития экономики и кадрового потенциала АПК: сб. - 2021. - С. 172 - 173.

[7] Горбунова О.С., Петрякова С.В., Малькова Ю.В. Цифровизация сельского хозяйства: проблемы и направления их решения // Достижения и перспективы научно-инновационного развития АПК: сб. ст. по материалам II Всеросс. (национальной) науч.-практ. конф. с междунар. участием. - Курган, 2021. - С. 651 - 655.

[8] Сухорукова Д.С., Бураева Е.В. Цифровизация как способ активизации инновационной деятельности в сельском хозяйстве // Развитие агропромышленного комплекса в условиях цифровой экономики: сб. науч. тр. II Национальной науч.-практ. конф. - Самара, 2020. - С. 101 - 104.

[9] Субочев Н.С. Цифровые инструменты управления адаптацией персонала в современных организациях / Н.С. Субочев, Е.Д. Патутина // Социально-гуманитарные знания. – 2019. – № 3. – С. 261 - 267.

[10] Труфляк Е.В., Курченко Н.Ю., Креймер А.С. Мониторинг и прогнозирование в области цифрового сельского хозяйства по итогам 2018 г. - Краснодар: КубГАУ, 2019. - 100 с.

Spisok literatury:

[1] Rasporyazhenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 28 iyulya 2017 g. № 1632-r Programma «Cifrovaya ekonomika Rossijskoj Federacii». URL: http://static.government.ru.

[2] Rossiya 2025: ot kadrov k talantam. Oficial'nyj sajt BCG. [Elektronnyj resurs] – URL: https://www.bcg.com/ru-ru/rossiya-2025-ot-kadrov-k-talantam

[3] Pasport federal'nogo proekta «Kadry dlya cifrovoj ekonomiki» (prilozhenie № 3 k protokolu prezidiuma Pravitel'stvennoj komissii po cifrovomu razvitiyu, ispol'zovaniyu informacionnyh tekhnologij dlya uluchsheniya kachestva zhizni i uslovij 266 vedeniya predprinimatel'skoj deyatel'nosti ot 27.12.2018 № 6) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://files.data-economy.ru/Docs/Pass_EduHR.pdf

[4] Abdyrov T.Sh., Turdaly A.N. Sel'skoe hozyajstvo EAES v usloviyah cifrovoj transformacii // Theoretical & Applied Science. - 2018. - № 5 (61). - S. 323 - 326.

[5] Buraeva E.V. Cifrovizaciya sel'skogo hozyajstva kak determinanta ekonomicheskogo rosta v agrarnom sektore ekonomiki // Vestnik agrarnoj nauki. - 2020. - № 2 (83). - S. 99 - 107.

[6] Gorbunova O.S., Petryakova S.V. Aktual'nye problemy kadrovogo obespecheniya organizacii // Ot importozameshcheniya k eksportnomu potencialu: nauchno-innovacionnoe obespechenie razvitiya ekonomiki i kadrovogo potenciala APK: sb. - 2021. - S. 172 - 173.

[7] Gorbunova O.S., Petryakova S.V., Mal'kova Yu.V. Cifrovizaciya sel'skogo hozyajstva: problemy i napravleniya ih resheniya // Dostizheniya i perspektivy nauchno-innovacionnogo razvitiya APK: sb. st. po materialam II Vseross. (nacional'noj) nauch.-prakt. konf. s mezhdunar. uchastiem. - Kurgan, 2021. - S. 651 - 655.

[8] Suhorukova D.S., Buraeva E.V. Cifrovizaciya kak sposob aktivizacii innovacionnoj deyatel'nosti v sel'skom hozyajstve // Razvitie agropromyshlennogo kompleksa v usloviyah cifrovoj ekonomiki: sb. nauch. tr. II Nacional'noj nauch.-prakt. konf. - Samara, 2020. - S. 101 - 104.

[9] Subochev N.S. Cifrovye instrumenty upravleniya adaptaciej personala v sovremennyh organizaciyah / N.S. Subochev, E.D. Patutina // Social'no-gumanitarnye znaniya. – 2019. – № 3. – S. 261 - 267.

[10] Truflyak E.V., Kurchenko N.Yu., Krejmer A.S. Monitoring i prognozirovanie v oblasti cifrovogo sel'skogo hozyajstva po itogam 2018 g. - Krasnodar: KubGAU, 2019. - 100 s.

ЮРИДИЧЕСКИЙ АРХИВ

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-370-375
NIION: 2018-0076-2/22-494
MOSURED: 77/27-023-2022-2-693

ЦВЕТИКОВА Татьяна Викторовна,
аспирантка юридического факультета ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет им. акад. И.Г. Петровского»,
e-mail: tatyna.76@inbox.ru

ПРАВОВАЯ КУЛЬТУРА, ТРАДИЦИИ И ОБЫЧАИ: ИХ СООТНОШЕНИЕ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ

Аннотация. *Правовая культура изначально формировалась на основе традиций и обычаев, существующих в государственных образованиях и обществе. Тем не менее, ее становление оказывало неоднозначное влияние на данные элементы нормативно-правовой сферы: какие-то действия и модели поведения находили свое закрепление в неписанной форме либо в законах и подзаконных актах, другие же примеры полностью искоренялись как неактуальные или, даже, вредные. Так, в цивилизованных обществах в настоящее время запрещается каннибализм, что в период существования первобытно-общинных отношений считалось вполне приемлемым, т.к. ассоциировалось с приобщением к доблести, сообразительности или другим ценным качествам умершего соплеменника. В то же время такие обряды как бракосочетание, содержание нетрудоспособных членов семьи и т.д. нашли свое место в нормативно-правовой системах зарубежного и отечественного типов. Предлагаемая публикация рассматривает как отдельные случаи закрепления традиций и обрядов в рамках правовой культуры, так и противодействие им, если это разрушает государственные основы или общественное устройство.*

Ключевые слова: *правовая культура, традиция, обычаи, формирование правомерного поведения, правовой нигилизм.*

TSVETIKOVA Tatyana Viktorovna,
graduate student of law faculty of Bryansk State University named after Academician I.G. Petrovsky

LEGAL CULTURE, TRADITIONS AND CUSTOMS: THEIR RELATIONSHIP AND INTERACTION

Annotation. *The legal culture was initially formed on the basis of traditions and customs existing in state formations and society. However, its formation had an ambiguous impact on these elements of the regulatory sphere: some actions and behaviors were enshrined in an unwritten form or in laws and regulations, while other examples were completely eradicated as irrelevant or even harmful. So, in civilized societies, cannibalism is currently prohibited, which was considered quite acceptable during the existence of primitive communal relations, because. associated with familiarization with valor, quick wit or other valuable qualities of a deceased tribesman. At the same time, such rituals as marriage, the maintenance of disabled family members, etc. found their place in the legal systems of foreign and domestic types. The proposed publication considers both individual cases of fixing traditions and rituals within the framework of legal culture, and opposition to them if this destroys the state foundations or social structure.*

Key words: *legal culture, tradition, customs, formation of lawful behavior, legal nihilism.*

Введение. Любой законопослушный гражданин характеризуется высоким уровнем правовой культуры, который обусловлен состоянием его правосознания и возможностью понимать необходимость выполнения тех или иных норм в повседневной жизни или воздерживаться от нежелательных реакций. Законодатели, кроме того, связывают уровень развития указанного элемента с юридической техникой, обусловленной необходимостью принятия или отмены соответствующих законов или подзаконных актов.

В то же время нельзя не учитывать влияние на правовую культуру обычаев и традиций, заложенных в обществе с самого начала его существо-

вания, еще до развития языка, фольклора и письменности, включая тексты нормативного характера.

Целью предлагаемого исследования является рассмотрение взаимосвязи правовой культуры с традициями и обычаями. **Задачами** публикации обозначены следующие направления работы: а) характеристика основных понятий и категорий, связанных с правовой культурой; б) рассмотрение примеров позитивного и негативного взаимодействия традиций и обычаев с поведением отдельных социальных групп и общества, в целом; в) предложение мер, направленных на укрепление правовой культуры через формирование и сохранение их положительных модификаций.

Объекты изучения в данной работе – категории «традиция», «обычай», «правовая культура». **Предметом рассмотрения** является соотношение и взаимодействие этих элементов между собой и их значение в отдельности.

В качестве **источников** в исследовании представлены, как нормы Конституции РФ [1], Гражданского кодекса РФ [2], Уголовного кодекса РФ [4] и иных нормативно-правовых актов [3; 5; 6], так и выдержки из памятников правовой мысли таких, как Веды [7], Русская Правда [8], Салическая правда [9] и т.д.

Сведения из нормативных материалов дополняются **историографическим обзором**, в который включены работы Т.Н. Радько [19], Н.А. Власенко [12], В.В. Оксамытного [18], В.В. Лазарева [16], а также исследования по интересующей нас тематике И.Н. Барцица [10], А.П. Беловой [11], Курбановой Д.А. [14]; автореферат диссертации Р.С. Сулипова на тему: «Правовые традиции России: теоретико-правовой аспект» [20] и т.д.

Учитывая особенности представленной работы, в ней использованы такие **методические приемы**, как описание, анализ, синтез, обобщения, прогнозирование.

Данное исследование целесообразно начать с выделения основных понятий. Так, под правовым обычаем, который является одной из древнейших форм закрепления юридически значимых действия, понимают исторически сложившийся источник права и правило поведения. Данный элемент общечеловеческих отношений должен быть признан государством и обеспечен его принуждением [11, с. 64-67].

Особое влияние данного элемента нормативных отношений отмечалось в период средневековья, как в западной, так и в отечественной традиции. Достаточно вспомнить принцип талиона («око за око, зуб за зуб»), существование которого подразумевало существование кровной мести соплеменников за гибель одного из членов. Заменой убийства или членовредительства могла стать «вира», т.е. денежное или имущественное предоставление, размер которого определялся социальным положением и заслугами убитого [8].

В настоящее время подобные случаи приравниваются к уголовным преступлениям; за их совершение предусматривается юридическая ответственность, установленная нормами уголовного законодательства РФ [4].

Незыблемость государственной и духовной власти ярко отражается в древнеиндийском источнике общественной и духовной жизни «Ведах» [7]. В нем отмечается, что настоящее положение любого индивида обусловлено его судьбой, или кармой, изменить которую можно только через выполнение функций, предусматриваемых законом для каждого члена общества относительно его положения на социальной лестнице: «брахманы» занимались устройством богослужений; «кшатрии» являлись главами государств и организовывали военные походы, направленные как на оборону, так и на расширение территории; «вайшьи» занимались земледелием, скотоводством, ремеслом или торговлей и представляли собой группу населения, обеспечивающую частью своей продукции и доходов две первые группы. В результате активной завоевательной политики росло число пленников, составляющих категорию «неприкасаемых», которым поручали наиболее тяжелые и непривлекательные работы, например, уборку общественных мест от нечистот и т.д.

Для предотвращения народных бунтов и восстаний правящие круги создали идеологию, согласно которой каждый человек мог в будущей жизни улучшить свое положение, если в полной мере выполнит в настоящем существовании свое назначение.

Из всего вышеозначенного можно сделать вывод, что на определенном историческом этапе обычное право играло определяющую роль и регламентировало деятельность и жизнь всех членов общества. В качестве источников, относящихся к этой группе, выделяют агрокалендари, появившиеся в рабовладельческих государствах Месопотамии, Египта, Индии, в которых отражались сезоны проведения полевых работ на указанных территориях [12, с. 47].

В современной законодательной системе правовые традиции и обычаи сохраняют определенную значимость. Исследователи, отмечая историю складывания правовых отношений, приходят к выводу, что, в настоящее время правовые обычаи широко используются в предпринимательской сфере, как в отечественной, так и в зарубежной традициях. Они связаны с установленным порядком подготовки и исполнения хозяйствен-

ных договоров. Неслучайно, их принято называть «правилами делового оборота» [2].

Помимо гражданско-правовых отношений, выделяют традиции и обычаи, закрепленные в области конституционного права. Они рассматриваются в связи с формированием и развитием конкретных государств, их политических режимов и правовых систем. Так, в рамках англо-саксонского права каждый человек не может быть избран на должность президента более двух раз [10]. Подобное положение закрепляется и Конституцией Российской Федерации. В силу подобного обычая партии Германии ХДС (Христианско-демократический союз) и ХСС (Христианско-социалистический союз) на протяжении ряда десятилетий образовывали единую партию СДПГ (Социал-демократическую партию Германии), из состава которой избирался глава государства (канцлер). Во Франции существующие обычаи и традиции закрепляют выборы на должность премьер-министра только члена победившей на выборах партии. В Ливанской республике в рамках существования правовых традиций и обычаев была сформирована такая форма государственного правления, как «конфессиональный парламентаризм», который подразумевал заключение неписанного соглашения на проведение согласованной политики представителями шиитской, суннитской и маронитской общин.

Выделяют несколько признаков конституционного обычая:

- давность данного источника права (первые конституции сформировались в Европе в период буржуазных революций XVI – XVII вв.);

- стабильность конституционного строя и субъектов конституционных отношений (предполагается, что обычаи подобного характера могут в полной мере оформиться при неизменности конституционных принципов);

- отсутствие судебной защиты (данное положение вытекает из декларативного характера конституционных положений, которые уже реализуются отраслевыми правовыми нормами);

- нравственность, моральность конституционного обычая заключаются в том, что он по своей сути не может нарушать права и свободы человека и гражданина;

- общепризнаность обязанности (данное положение показывает, что оно должно исполняться всеми субъектами правовых отношений, поскольку закрепляется основным законом государства);

- конституционная значимость (связана со значением того или иного положения для реализации в области правового регулирования конкретной исторической эпохи);

- вспомогательный (дополняющий) характер конституционного обычая вытекает из самого значения данного элемента современной правовой системы, в которой ведущую роль уже играют писанные законы и подзаконные акты.

В Российской Федерации конституционные обычаи переплетены с муниципальным правом, в рамках которого происходит формирование и обеспечивается функционирование органов местного самоуправления [6].

Взаимосвязь традиций и обычаев с правовой культурой просматривается и в судебных прецедентах, которые являются, по своей сути, судебными решениями по отдельным делам, которые имеют силу закона, если рассматривается идентичное дело [12, с. 291-294]. В отечественном праве данный вид источников имеет незначительное практическое влияние, в отличие от англо-саксонской правовой системы.

Правовая культура не может рассматриваться в отрыве от других социальных регуляторов поведения человека, таких, как религиозные доктрины, нормы морали, технические и корпоративные нормы [16, с. 112-118]. Кроме того, в законодательстве любого государства предусматриваются санкции за имущественные правонарушения, а также за преступные посягательства на здоровье и жизнь человека, общественный порядок и национальную безопасность. Например, обязанность родителей или лиц, их заменяющих, заботиться о несовершеннолетних детях, закрепленная в Семейном кодексе Российской Федерации, вытекает из морального принципа, согласно которому старшие члены семьи всегда осуществляют опеку над младшими представителями. Данный эпизод наглядно иллюстрирует взаимосвязь традиций и обычаев, существующую в поведении граждан, с законодательной базой государства. Наиболее полно раскрывается взаимосвязь этих элементов с правовой культурой в рамках процессуальных законодательных систем, как при рассмотрении уголовных [5], так и гражданских дел [3].

Организация местного самоуправления построена также на сочетании обычаев и традиций в республике Тыва [13]. Подобная тенденция связана с относительно небольшим периодом между переходом от общинно-родового строя к государственности, которая стала формироваться в данном регионе только в 1921 г. Общереспубликанские обычаи данной территории накладываются на традиции отдельных административно-территориальных образований, называемых кожуунами.

Большое нормативно-правовое значение здесь имеют, помимо конституционных норм, законы федерального уровня: «О гарантиях прав

коренных малочисленных народов Российской Федерации», «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации», «О временных мерах по обеспечению представительства коренных малочисленных народов Российской Федерации в законодательных (представительных) органах государственной власти субъектов Российской Федерации».

Организация местного самоуправления в республике Тыва, прежде всего, базируется на обеспечении местного населения традиционными промыслами, к которым относят оленеводство, охоту и другие виды деятельности, характерные для указанной территории с учетом географических и климатических условий. По своей сути учет исторических и местных традиций при организации местного самоуправления представляет собой конституционно-правовую гарантию соблюдения прав национальных народов РФ, которые направлены на сохранение их самобытности этнического, религиозного, духовного и иного характера.

В то же время общественность и публичные органы пресекают возможность легализации образцов поведения, которые имеют негативную оценку, в частности, похищение невесты, которое практиковалось народами Кавказа [14]. В данном регионе влияние традиций и обычаев религиозного характера фактически формирует правовую культуру соответствующих народов: прежде всего, это те правила поведения, которые регламентируют героизм и свободолюбие представителей соответствующих наций и народностей, уважение к истории и культуре других народов; уважительное отношение к старшим членам в семье, скромность и вежливость; гостеприимство и радушие; обычаи побратимства и взаимной помощи; трудолюбие, народные трудовые праздники, обряды.

Правовой нигилизм связан не только с межнациональными отношениями, но также с деятельностью отдельных общественных или религиозных объединений. Особенно отличаются заменой правовой культуры нигилизмом различного рода сект. Природа подобных объединений связана со следующими чертами:

- рассмотрение государства как чужеродную или враждебную силу, в результате чего многие подобные структуры предлагают собственное видение устройства общества и своих основателей в качестве его главы;

- основными «нормативными» источниками секты являются работы их предводителей;

- любая секта старается полностью подчинить себе каждого члена, как духовно, так и материально, используя его имущественные ценности;

- помимо того, что секты противостоят традиционным религиям, они всеми способами дискредитируют общепризнанные культурные ценности;

- многие секты пропагандируют идеи овладения миром;

- наконец, для вовлечения индивида в деятельность подобного объединения его лидеры широко используют методы не только психологического принуждения, но, зачастую применяют наркотические и другие запрещенные вещества, влияющие на сознание человека и разрушающие его личность [17].

В настоящее время государство и общество уже имеет достаточный опыт для противодействия объединениям, порождающим правовой нигилизм у широкой группы населения. Так, проводятся консультации и профилактические беседы сотрудниками правоохранительных органов и социальных служб; на учете в соответствующих структурах находятся лица и семьи, ведущие антисоциальных образ жизни, либо злоупотребляющие алкоголем, наркотическими или психотропными средствами; ужесточается административное и уголовное законодательные базы Российской Федерации и других стран мира в части юридической ответственности за преступления, связанные с вовлечением лиц в подобные объединения, а также за производство, хранение (не по медицинским показаниям), приобретение и оборот подобных препаратов.

Однако, имеют место и «противоправные» обычаи и традиции, порождаемые самим законом [15].

Так, доверенность на управление транспортным средством лица, который не является его собственником, как раз и является примером, когда обычное право идет в противовес законодательству, поскольку, согласно гражданско-правовой норме, под доверенностью понимают документ, позволяющий представлять интересы доверенного лица доверителю перед третьими лицами. Когда имеет место приведенный выше случай, то логичнее было бы оформлять договор аренды или ссуды на соответствующий объект.

Однако, при требовании сотрудниками ГИБДД у водителя документов на транспортное средство в случае совершения им ДТП или в других ситуациях, предусмотренных нормами права, логичным является предоставление именно доверенности, а не иных документов.

Следующей коллизией подобного свойства является одновременное закрепление граждан-

ским законодательством недееспособности несовершеннолетних лиц и возможность совершения ими мелких бытовых сделок [2].

Подобные ситуации имеют своей целью обеспечить оптимизацию осуществления гражданского оборота, т.е. по своей сути играют позитивную роль.

Вывод. Из всего вышесказанного можно сделать заключение, что правовая культура связана с традициями и обычаями двояким образом: с одной стороны через нормы права она закрепляет положительные нормативные положения; во-вторых, пресекает ситуации правового нигилизма, направленного на разрушение институтов общества и государства. Нельзя игнорировать и влияние исторической эпохи на содержание права: так, в периоды первобытнообщинной, рабовладельческой и феодальной формаций проникновение обычаев и традиций в правовую культуру было максимальным; в то время, как при появлении закона как основного источника права данные элементы правовых отношений уже не стали играть столь заметную роль. Подобные преобразования правовых систем во времени и пространстве изучаются такой отраслью, как юридическая компаративистика [18].

Отдельные исследователи полагают, что правовая культура не могла бы сформироваться без традиций и обычаев соответствующей природы, подобно законности или толкованию права [19, с. 13; 20, с. 13].

Тем не менее, есть ситуации, когда правовая культура поддерживает отклонения от общеустановленных правил, в частности, при наделении ограниченной дееспособностью несовершеннолетних лиц. Подобные примеры необходимы, в частности для защиты прав и законных интересов субъектов, не достигших совершеннолетия, а также для оптимизации гражданского оборота или совершения иных правоотношений, в которых участвует данная категория субъектов.

Список литературы:

[1] Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 20.01.2022).

[2] Гражданский кодекс Российской Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (дата обращения: 20.01.2022).

[3] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» от 14.11.2002 № 138-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/ (дата обращения: 20.01.2022).

[4] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (дата обращения: 20.01.2022).

[5] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (посл. ред.) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (дата обращения: 20.01.2022).

[6] Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (дата обращения: 20.01.2022).

[7] Веды – тексты Вед на русском [Электронный ресурс]. – URL: http://www.scriptures.ru (дата обращения: 20.01.2022).

[8] Русская Правда (пространная редакция, перевод) [Электронный ресурс]. – URL: drevne-rus-lit.niv.ru (дата обращения: 20.01.2022).

[9] Салическая правда [Электронный ресурс]. – URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/salic.htm (дата обращения: 20.01.2022).

[10] Барциц И.Н. Конституционный обычай: признаки и значение // Журнал российского права. 2019. № 9. – С. 30–47.

[11] Белова А.В. Правовой обычай и его закрепление в российском законодательстве [Электронный ресурс] // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2011. № 4. – С. 64-67. – URL: http://electronic.ruzh.org/ (дата обращения: 20.01.2022).

[12] Власенко Н.А. Теория государства и права: учебное пособие / 2-е изд., перераб., доп. и испр. – М.: Проспект, 2014. – 416 с.

[13] Дубровский О.Н. Значение национальных обычаев и традиций в построении местного самоуправления в Российской Федерации (на примере республики Тыва) [Электронный ресурс]. – URL: https: Waselawer.ru (дата обращения: 20.01.2022).

[14] Курбанова Д.А. Профилактика преступлений посредством традиций и обычаев [Электронный ресурс]. – URL: https: Waselawer.ru (дата обращения: 20.01.2022).

[15] Мыскин А.В. Обычай, противоречащий закону: миф или реальность? [Электронный ресурс]. – URL: https: Waselawer.ru (дата обращения: 20.01.2022).

[16] Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева / 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 1996. – 472 с.

[17] Общие черты и традиции сектанства [Электронный ресурс]. –URL: https://ozlib.com/896693/tehnika/obschie_cherty_traditsii_sektantstva (дата обращения: 20.01.2022).

[18] Оксамытный В.В. Юридическая компаративистика: Учебный курс для студентов магистратуры, обучающихся по направлению подготовки «Юриспруденция». – М.: ЮНИТИ–ДАНА, 2017. – 431с.

[19] Радько Т.Н. Теория государства и права: учебник / 2-е изд. – М.: Проспект, 2010. – 752 с.

[20] Сулипов Р.С. Правовые традиции России: теоретико-правовой аспект: автореф. дисс. … к.ю.н. – Челябинск, 2013. – 28 с.

Spisok literatury:

[1] Konstituciya Rossijskoj Federacii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v hode obshcherossijskogo golosovaniya 01.07.2020) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[2] Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii ot 30.11.1994 № 51-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[3] Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii» ot 14.11.2002 № 138-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_39570/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[4] Ugolovnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 13.06.1996 № 63-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[5] Ugolovno-processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 18.12.2001 № 174-FZ (posl. red.) [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34481/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[6] Federal'nyj zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ (red. ot 30.12.2021) «Ob obshchih principah organizacii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii» [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[7] Vedy – teksty Ved na russkom [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.scriptures.ru (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[8] Russkaya Pravda (prostrannaya redakciya, perevod) [Elektronnyj resurs]. – URL: drevne-rus-lit.niv.ru (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[9] Salicheskaya pravda [Elektronnyj resurs]. – URL: http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/salic.htm (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[10] Barcic I.N. Konstitucionnyj obychaj: priznaki i znachenie // ZHurnal rossijskogo prava. 2019. № 9. – S. 30–47.

[11] Belova A.V. Pravovoj obychaj i ego zakreplenie v rossijskom zakonodatel'stve [Elektronnyj resurs] // Elektronnoe prilozhenie k Rossijskomu yuridicheskomu zhurnalu. 2011. № 4. – S. 64-67. – URL: http://electronic.ruzh.org/ (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[12] Vlasenko N.A. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnoe posobie / 2-e izd., pererab., dop. i ispr. – M.: Prospekt, 2014. – 416 s.

[13] Dubrovskij O.N. Znachenie nacional'nyh obychaev i tradicij v postroenii mestnogo samoupravleniya v Rossijskoj Federacii (na primere respubliki Tyva) [Elektronnyj resurs]. – URL: https: Waselawer.ru (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[14] Kurbanova D.A. Profilaktika prestuplenij posredstvom tradicij i obychaev [Elektronnyj resurs]. – URL: https: Waselawer.ru (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[15] Myskin A.V. Obychaj, protivorechashchij zakonu: mif ili real'nost'? [Elektronnyj resurs]. – URL: https: Waselawer.ru (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[16] Obshchaya teoriya prava i gosudarstva: Uchebnik / Pod red. V.V. Lazareva / 2-e izd., pererab. i dop. – M.: YUrist", 1996. – 472 s.

[17] Obshchie cherty i tradicii sektanstva [Elektronnyj resurs]. –URL: https://ozlib.com/896693/tehnika/obschie_cherty_traditsii_sektantstva (data obrashcheniya: 20.01.2022).

[18] Oksamytnyj V.V. YUridicheskaya komparativistika: Uchebnyj kurs dlya studentov magistratury, obuchayushchihsya po napravleniyu podgotovki «YUrisprudenciya». – M.: YUNITI–DANA, 2017. – 431s.

[19] Rad'ko T.N. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik / 2-e izd. – M.: Prospekt, 2010. – 752 s.

[20] Sulipov R.S. Pravovye tradicii Rossii: teoretiko-pravovoj aspekt: avtoref. diss. … k.yu.n. – CHelyabinsk, 2013. – 28 s.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-376-379
NIION: 2018-0076-2/22-495
MOSURED: 77/27-023-2022-2-694

ГОРБАТЕНКО Галина Валерьевна,
кандидат педагогических наук,
доцент кафедры теории и
истории государства и права
Воронежского института МВД России,
e-mail: gali-gorbatenko@mail.ru

ГАРШИНА Татьяна Владимировна,
аспирант кафедры социально-гуманитарных наук
Воронежского государственного
лесотехнического университета им. Г.Ф. Морозова,
e-mail: garshina_tv29@mail.ru

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ИСТОРИОГРАФИИ СТАНОВЛЕНИЯ РАБОЧЕ-КРЕСТЬЯНСКОЙ МИЛИЦИИ В СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫХ ИЗДАНИЯХ 1920-Х ГОДОВ

Аннотация. *В статье осуществляется попытка рассмотреть характерные особенности развития историографии становления организационно-правовых основ рабоче-крестьянской милиции советского государства в период 1920-х годов. В это время в специализированных изданиях Российской Советской Федеративной Социалистической Республики, а впоследствии и Союза Советских Социалистических Республик появляются первые работы по данной тематике, анализ которых может способствовать созданию объективного представления о сопутствующем историческом контексте, а также о целях и задачах советской милиции на стадии ее формирования, о социальном заказе на её деятельность. Так же исследование подобных работ позволяет собрать фактическую информацию о процессе создания советской милиции и функционировании ее подразделений и служб в 1920-е годы. В результате анализа отечественных изданий, содержащих публикации, посвященные работе советской рабоче-крестьянской милиции в указанный период, авторы статьи приходят к ряду обобщающих выводов о форме, характере и содержании данных публикаций, а также о качественных характеристиках их авторов.*

Ключевые слова: *историография, рабоче-крестьянская милиция, советское государство, становление органов внутренних дел, специализированные издания.*

GORBATENKO Galina Valeryevna,
Candidate of Pedagogical Sciences, Associate
Professor of the Department of Theory and History
of State and Law of the Voronezh Institute of the
Ministry of Internal Affairs of Russia

GARSHINA Tatiana Vladimirovna,
Postgraduate Student of the Department of Social
and Humanitarian Sciences of the Voronezh State
Forestry Engineering University named after G.F. Morozov

SOME ASPECTS OF THE FORMATION OF THE NATIONAL HISTORIOGRAPHY OF THE FORMATION OF THE WORKERS' AND PEASANTS' MILITIA IN SPECIALIZED PUBLICATIONS OF THE 1920S

Annotation. *The article attempts to consider the characteristic features of the development of historiography of the formation of the organizational and legal foundations of the workers and peasants militia of the Soviet state during the 1920s. At this time, the first works on this topic appeared in specialized publications of the RSFSR, and subsequently the USSR, the analysis of which can contribute to the creation of an objective idea of the accompanying historical context, as well as about the goals and objectives of the Soviet militia at the stage of its formation, about the social order for*

its activities. Also, the study of such works allows us to collect factual information about the process of creating the Soviet militia and the functioning of its units and services in the 1920s.

Key words: *historiography, workers and peasants militia, the Soviet state, the formation of internal affairs bodies, specialized publications.*

В Российской Федерации продолжается процесс реформирования системы органов внутренних дел, для эффективности которого особое значение имеет исторический опыт организации ее деятельности. Представляются ценными сведения о различных периодах становления и развития отечественных органов внутренних дел, факторах, оказавших влияние на этот процесс, формах функционирования и способах взаимодействия с иными элементами государственного механизма.

Одним из наиболее противоречивых и сложных для научных изысканий остается первоначальный этап становления советской правоохранительной системы, начавшийся после Октябрьской революции 1917 г. и продолжавшийся на протяжении 1920-х годов. В это время шел глобальный процесс построения нового государственного аппарата, в ускоренные сроки осуществлялся поиск наиболее эффективных форм деятельности всех государственных структур, в т.ч. и силовых. Значение научного осмысления этого периода обусловлено рядом факторов. Подобные исследования позволяют лучше раскрыть суть созданной в советском государстве системы органов внутренних дел, проанализировать процесс становления ее организационно-правовых основ, дают ключ к пониманию эффективности проводимых в дальнейшем реформ в правоохранительной сфере, в т.ч. и на современном этапе.

На наш взгляд, одним из важных аспектов этого направления является исследование историографии становления рабоче-крестьянской милиции в специализированных изданиях 1920-х годов. Данные материалы являются научной основой для последующих исследований в этой области. Их анализ дает не только фактическую информацию о процессе создания советской милиции, но и позволяет увидеть, как оценивался данный процесс авторами 1920-х гг., т.е. непосредственными очевидцами событий, а как их коллегами в более поздние периоды. Сравнительный анализ соответствующих трудов позволит сформировать объективное представление об историческом контексте, в рамках которого развивалась отечественная система органов внутренних дел, о вызовах, встававших перед ней и о социальном заказе на её деятельность. Таким образом, актуальным представляется проведение исследований по данной тематике, в частности, рассмотрение ряда аспектов формирования историографии становления организационно-правовых основ рабоче-крестьянской милиции в хронологических рамках 1920-х годов.

Октябрьская революция 1917 г. кардинально изменила вектор развития российского общества и государства, что существенно отразилось на научных изысканиях, в частности исторического и государственно-правового характера. Радикальная смена приоритетов и методологических основ научной деятельности, а также усиление идеологизированной ангажированности отмечается большинством авторов, анализировавших работы советского периода [4, с. 12]. Становление нового режима проходило в ситуации социального и политического кризиса, стремительно перераставшего в гражданскую войну. С учетом сложности обстановки и роста преступности, особое значение для советской власти имела задача быстрого построения системы правопорядка, последующее же осмысление этого процесса положило начало исследованиям советского периода истории отечественных органов внутренних дел. В начале 1920-х годов это были преимущественно небольшие статьи или заметки, основанные на рассказах действующих сотрудников или на практическом материале. Содержание подобных работ в основном носило описательный характер, редко аналитический [8, с. 198].

Еще одним важным источником информации о деятельности органов внутренних дел стал созданный в 1922 г. журнал «Рабоче-крестьянская милиция»[1], преемниками которого впоследствии поочередно стали такие издания, как «Советская милиция» и «Полиция России». Журнал вышел в сложное для страны время, когда после Первой мировой и Гражданской войн, в условиях радикальной трансформации государственных и общественных институтов, нехватки ресурсов, падения уровня жизни населения и возросшего уровня преступности, рабоче-крестьянской милиции, состоящей из людей, преимущественно не имевших ранее опыта правоохранительной работы и специальной подготовки, приходилось решать задачи чрезвычайной сложности и важности. Об этом и говорилось в первом номере журнала в статье «Задачи журнала “Рабоче-Крестьянская милиция”». Редактором журнала был назначен начальник политсекретариата Главмилиции Федор Иванович Петров, дипломированный

[1] В 1925 г. журнал «Рабоче-крестьянская милиция» был переименован в «Административный вестник» и стал освещать деятельность как центральных, так и местных административных органов.

врач-хирург, в прошлом имевший опыт редактирования издания «Солдатская правда».

Помимо политической составляющей, без которой в то время было невозможно представить ни одно специализированное издание, журнал освещал работу советской милиции для широких слоев населения, раскрывал подробности работы отдельных служб и подразделений. В журнале активно публиковались действующие сотрудники, затрагивались многие профессиональные проблемы: состояние преступности; материалы ученых и практиков по сыску, дознанию, осмотру места происшествия, взаимодействию со следователем и прокуратурой, уголовной технике, применению служебных собак и многое другое. Особое внимание редакция уделяла вопросам качества милицейских кадров и, соответственно, их профессиональной подготовки. Например, уже в первом номере была представлена информация о качественном составе уголовного розыска РСФСР и размышления о путях его совершенствования. Тема была крайне актуальной, т.к. из 3723 сотрудников, служивших в уголовном розыске РСФСР в 1921 г., высшее образование имели лишь 25 человек, среднее – 378, остальные – начальное. Ситуация с практическим опытом была не лучше – 85% сотрудников имели стаж – менее года [1].

Значимым видом источников по истории милиции в этот период являются труды, выпускавшиеся к юбилейным датам. Например, издание «Пять лет власти Советов» [9], вышедшее по постановлению ВЦИК Советов в 1922 г. к пятилетию Октябрьской революции. В нем присутствует статья, посвященная рабоче-крестьянской милиции, в которой подводились первые итоги ее деятельности, резюмировались основные задачи системы общественной безопасности, приводилась определенная статистика по кадровой работе.

Много подобных статей публиковалось и в упомянутом нами «Административном вестнике». Так, в 1923 г. в нем издается статья И.И. Зайцева «Шесть лет работы уголовного розыска» [2], а в 1927 г. к 10-летию Октябрьской революции и рабоче-крестьянской милиции в свет вышла целая серия статей. В десятом и одиннадцатом номерах были опубликованы: исследование И.Ф. Киселева «10 лет рабоче-крестьянской милиции» [3], статья Н.А. Николаевского «К десятилетию организации и деятельности уголовного розыска» [6], работа А.В. Семенова «Несколько этапов в жизни Ленинградской милиции за 1917–1927 гг.» [10].

Помимо отдельных статей, осуществлялись попытки провести и централизованные комплексные исследования по истории становления и развития советской милиции. Например, в 1924 г. под общим руководством начальника отдела милиции Центрального административного управления НКВД РСФСР С.А. Седова была проведена соответствующая работа, результатом которой стала историческая справка, включавшая в себя все основные события истории рабоче-крестьянской милиции за первое семилетие её существования [5].

Не только в центральных, но и в региональных изданиях на протяжении 1920-х годов происходило формирование историографии становления рабоче-крестьянской милиции. В разных частях советского государства авторы освещали практическую работу и функционирование подразделений милиции в местных периодических изданиях. К примеру, в Сибири это были: «Рабочий путь» (Омск); «Красное знамя» и «Красный Алтай» (Барнаул); «Красноярский рабочий» (Красноярск); «Власть труда» (Иркутск); «Советская Сибирь» (Новосибирск); «Знамя революции» (Томск). Во Владивостоке в 1925 г. в журнале «Красный милиционер Приморья» выходит статья «Материалы по истории советской рабоче-крестьянской милиции и уголовного розыска за 1917–1925 гг.». Схожие публикации печатались и в изданиях Европейской части России. Помимо этого, фактические данные о работе милиции отдельных регионов также содержались в сборниках статистических данных. Например, только с 1924 по 1927 г. вышли семь выпусков «Статистического обзора деятельности местных административных органов НКВД РСФСР».

В целом, можно констатировать, что в основной своей массе, работы по функционированию советской милиции 1920-х годов были узконаправленными, посвященными деятельности конкретных служб и подразделений или взаимодействующих с ней правоохранительных органов. При этом, зачастую, авторами соответствующих публикаций являлись не ученые, а представители руководства правоохранительных органов, что, с одной стороны, обеспечивало работам несомненную практическую составляющую, но, с другой - не всегда давало необходимый уровень анализа и обобщений исследуемых процессов.

Изучение развития организационно-правовых основ советских органов внутренних дел в советской историко-правовой науке значительно замедлилось с началом 1930-х годов. Этот период определялся серьезными социально-экономическими процессами. Все ресурсы были мобилизованы на реализацию задач индустриализации и коллективизации, что привело к ужесточению идеологии советского государства и негативно сказалось на объективности советских гуманитарных исследований, в частности, исторического плана. На место относительной открытости 1920-х годов

пришли резкое усиление методологического монизма в форме марксистской догматики, активное засекречивание информации, особенно касающиеся деятельности органов внутренних дел и государственной безопасности, ограничение доступа к архивам. Уменьшило возможность издавать труды по историко-милицейской проблематике закрытие в начале 1930-х годов журнала «Административный вестник». Все это привело к тому, что период 1930-х годов для историко-правовых исследований скуден на источники. Далее последовали не менее сложные периоды Великой Отечественной войны и послевоенного восстановления народного хозяйства, во время которых упор в науке делался преимущественно на развитие технических направлений. Данная ситуация сохранялась вплоть до смерти И.В. Сталина, после которой, в связи с очередной сменой исторического контекста, последовало возрождение активного интереса к теме деятельности органов внутренних дел.

Список литературы:

[1] Журнал «Полиция России»: история издания // Официальный сайт МВД России. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/journal_list/magazine/history (дата обращения: 09.02.2022).

[2] Зайцев И.И. Шесть лет работы уголовного розыска // Рабоче-крестьянская милиция. – 1923. – № 1. – С. 8–12.

[3] Киселев И.Ф. 10 лет рабоче-крестьянской милиции // Административный вестник. – 1927. – № 10–11. – С. 29–35.

[4] Нахимов А.П., Кирнос А.В., Колесников В.А. Отечественная историография профессиональной подготовки нижних чинов уездной полиции в Российской империи как элемент общей историографии российской полицеистики // Вестник Воронежского института МВД России. – 2019. – № 2. – С. 9–33.

[5] Нахимов А.П., Кирнос А.В., Колесников В.А. Рассмотрение проблем школьно-курсовой подготовки личного состава рабоче-крестьянской милиции в специализированной литературе 1920-х - начала 1930-х гг. как составная часть отечественной историографии истории советской милиции // Вестник Воронежского института МВД России. – 2021. – № 1. – С. 9–26.

[6] Николаевский Н.А. К десятилетию организации и деятельности уголовного розыска // Административный вестник. – 1927. – № 10–11. – С. 36–44.

[7] Петкар И.С. Историческая справка, необходимая для создания истории Рабоче-крестьянской милиции // Рабоче-крестьянская милиция. – 1924. – № 6. – С. 11–15.

[8] Писаренко Д.А. Становление правоохранительной системы России 1917 - 1922 гг.: историография вопроса // Балтийский гуманитарный журнал. – 2016. – № 1(14). – С. 198–200.

[9] Пять лет власти Советов. – М.: Издание ВЦИК, 1922. – 571 с.

[10] Семенов А.В. Несколько этапов в жизни ленинградской милиции за 1917 - 1927 годы // Административный вестник. – 1927. – № 10–11. – С. 68–76.

Spisok literatury:

[1] Zhurnal «Politsiia Rossii»: istoriia izdaniia // Ofitsial'nyi sait MVD Rossii. URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/journal_list/magazine/history (data obrashcheniia 9.02.2022).

[2] Zaitsev I. I. Shest' let raboty ugolovnogo rozyska // Raboche-krest'ianskaia militsiia. – 1923. – № 1. – S. 8–12.

[3] Kiselev I. F. 10 let raboche-krest'ianskoi militsii //Administrativnyi vestnik. – 1927. – № 10–11. – S. 29–35.

[4] Nakhimov A. P., Kirnos A. V., Kolesnikov V. A. Otechestvennaia istoriografiia professional'noi podgotovki nizhnikh chinov uezdnoi politsii v Rossiiskoi imperii kak element obshchei istoriografii rossiiskoi politseistiki // Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii. – 2019. – № 2. – S. 9–33.

[5] Nakhimov A. P., Kirnos A. V., Kolesnikov V. A. Rassmotrenie problem shkol'no-kursovoi podgotovki lichnogo sostava raboche-krest'ianskoi militsii v spetsializirovannoi literature 1920-kh - nachala 1930-kh gg. kak sostavnaia chast' otechestvennoi istoriografii istorii sovetskoi militsii // Vestnik Voronezhskogo instituta MVD Rossii. – 2021. – № 1. – S. 9–26.

[6] Nikolaevskii N. A. K desiatiletiiu organizatsii i deiatel'nosti ugolovnogo rozyska // Administrativnyi vestnik. – 1927. – № 10–11. – S. 36–44.

[7] Petkar I. S. Istoricheskaia spravka, neobkhodimaia dlia sozdaniia istorii Raboche-krest'ianskoi militsii // Raboche–krest'ianskaia militsiia. – 1924. – № 6. – S. 11–15.

[8] Pisarenko D. A. Stanovlenie pravookhranitel'noi sistemy Rossii 1917-1922 gg.: istoriografiia voprosa / D. A. Pisarenko // Baltiiskii gumanitarnyi zhurnal. – 2016. – № 1(14). – S. 198–200.

[9] Piat' let vlasti Sovetov. – M.: Izdanie VTsIK, 1922. – 571 s.

[10] Semenov A. V. Neskol'ko etapov v zhizni leningradskoi militsii za 1917-1927 gody // Administrativnyi vestnik. – 1927. – № 10–11. – S. 68–76.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-380-387
NIION: 2018-0076-2/22-496
MOSURED: 77/27-023-2022-2-695

ВИЛЬСКАЯ Наталья Викторовна,
старший преподаватель Департамента международного и публичного права Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: namoscow@mail.ru

МАЛАХОВА Вероника Юрьевна,
кандидат юридических наук, доцент Департамента международного и публичного права Финансового университета при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: vymalahova@fa.ru

ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ ОСНОВАНИЙ НЕДЕЙСТВИТЕЛЬНОСТИ И ПРЕКРАЩЕНИЯ БРАКА ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ РОССИИ, ГЕРМАНИИ, АВСТРИИ

Аннотация. *В статье проводится сравнительный анализ правовых оснований недействительности и прекращения брака по законодательству России, Германии, Австрии. Выделяются совпадающие и не совпадающие критерии данных категорий, в частности общий подход законодательного регулирования в странах наступление уголовной, административной ответственности за заключение фиктивного брака.*

Ключевые слова: *недействительность брака, прекращение брака, фиктивный брак, уголовная ответственность, законодательство зарубежных стран.*

VILSKAYA Natalia,
senior lecturer of the Department of international and public law of the Financial University under the Government of the Russian Federation

MALAKHOVA Veronika,
PhD in Law, Associate Professor of the Department of international and public law of the Financial University under the Government of the Russian Federation

LEGAL ANALYSIS OF THE GROUNDS FOR INVALIDITY AND TERMINATION OF MARRIAGE UNDER THE LEGISLATION OF RUSSIA, GERMANY, AUSTRIA

Annotation. *The article provides a comparative analysis of the legal grounds for the invalidity and termination of marriage under the legislation of Russia, Germany, Austria. The overlapping and non-overlapping criteria of these categories are highlighted, in particular, the general approach of legislative regulation in the countries of criminal and administrative responsibility for the conclusion of a fictitious marriage.*

Key words: *invalidity of marriage, termination of marriage, fictitious bra, criminal liability, legislation of foreign countries.*

Действующее семейное законодательство Российской Федерации не дает определения недействительности брака. Однако отечественная наука доктринально определяет основные его критерии. Например, существует такой подход, посредством которого признание недействительности брака рассматривается как санкция [1]. Подобной точки зрения придерживалась М.Т. Оридорога, определяя юридическую категорию признания недействительно-

сти брака как возможность государства воздействовать на стороны, прекращая их взаимные права и обязанности [2].

Ряд современных авторов, развивая положения о правовой природе признания недействительности брака, конкретизируют, что санкцией в этом правоотношении выступают именно последствия недействительности брака, установленные в законе [3]. С этим нельзя не согласиться, поскольку тот объем прав и обязанностей, которые супруги получают в результате заключения брака, перестает для них существовать, мало того, часть этих прав необходимо вернуть в прежнее состояние, существовавшее до заключения брака. Например, это касается права пользования общей фамилией или имущество, которое супруги покупали в браке, не может считаться общей совместной собственностью и т.д. Признание брака недействительным осуществляется в судебном порядке и влечет за собой возникновение правоохранительного отношения, которое связано, как мы знаем, с совершением правонарушения, которое предусматривает применение санкций в виде последствий недействительности брака.

Семейный кодекс РФ, а именно отсылочная ст. 27 и соответственно ст. 12 - 14 и п. 3 ст. 15 в своей совокупности определяют основания недействительности брака:

– отсутствие взаимного добровольного согласия мужчины и женщины, вступающих в брак;
– недостижение ими брачного возраста;
– если один из них уже состоит в другом зарегистрированном браке;
– если супруги являются близкими родственниками (родственниками по прямой восходящей и нисходящей линии (родителями и детьми, дедушкой, бабушкой и внуками), полнородными и неполнородными (имеющими общих отца или мать) братьями и сестрами);
– если супруги являются усыновителями и усыновленными;
– если один из супругов признан судом недееспособным вследствие психического расстройства;
– сокрытие от другого супруга наличия венерической болезни или ВИЧ-инфекции;
– заключение брака без намерения создать семью.

Необходимо отметить, что данный перечень оснований является исчерпывающим и не может расширительно толковаться [4].

Однако реалии нашего времени требуют ответа на вопрос: существует ли возможность обратиться с иском в суд о признании недействительным брака на основании одинакового пола супругов? Кроме того, один из супругов может сменить пол уже во время брака. Отечественное законодательство этот вопрос специально не регулирует, поскольку разный пол супругов соответствует системе традиционных ценностей и закреплен п. 3 ст. 1 и ст. 12 СК РФ в качестве основания для заключения брака.

Определение половой принадлежности весьма сложный процесс, он может проводиться в момент рождения человека, в период его взросления, если появилась патология развития, а в отдельных случаях факт определения пола может фиксироваться медицинской экспертизой.

На данный момент существует возможность признать брак недействительным на том основании, что один из супругов является недееспособным по причине психического расстройства (ст. 14 СК). Например, супруг считает себя транссексуалом [5]. В указанном случае решение о признании брака недействительным должно выноситься судом по заявлению лиц, указанных в ст. 28 СК РФ. Данная норма носит императивный характер, а перечень лиц, наделенных правом требовать признания брака недействительным, – закрытым, не подлежит расширительному толкованию [6].

На основании изложенного предлагается внести в семейное законодательство, в частности в ст. 27 СК в качестве дополнительного основания признания брака недействительным - смену пола одним из супругов (по заявлению одного из супругов).

В этой связи, особого внимания заслуживает признание брака недействительным при заключении его лицом, признанным судом недееспособным вследствие психического расстройства. По мнению И.А. Косаревой, в современный период практически всеми мировыми правопорядками недействительным признается брак, который заключен между близкими родственниками, либо у одной из сторон есть не расторгнутый брак, либо при недееспособности одного из супругов [7].

Согласно ст. 27 СК РФ брак, заключенный с недееспособным лицом, признается недействительным со дня его заключения. По общему условию данной статьи, признание брака недействительным производится судом. Однако в случае, если состояние недееспособности одного из супругов наступило во время брака, отечественное семейное законодательство предусматривает внесудебный порядок расторжения брака: по заявлению одного из супругов, в органах записи актов гражданского состояния (п. 2 ст. 19 СК).

Тем не менее, Семейный кодекс РФ не может предусмотреть все ситуации заключения брака с лицами, имеющими психические заболевания и психические расстройства. Известны слу-

чаи, когда наличие у одного из супругов психического заболевания не умаляет его способности осознавать происходящее и возможности управлять своими действиями, а следовательно, это нельзя считать основанием признания брака недействительным.

Что касается заключения фиктивного брака, то по законодательству большинства стран он не преследует такой цели, как создание семьи. Хотя, при заключении такого брака соблюдаются все законные, процессуальные моменты его заключения. Однако здесь важен предмет правовых притязаний в виде правовых последствий, на которые рассчитывают стороны: имущественные права на жилье, регистрацию по месту жительства, получение гражданства и т.д. Причем осознание и заинтересованность в таких правовых последствиях должна быть обоюдной [8].

Действующее законодательство и научно-правовая доктрина различают брак и гражданско-правовой договор. Эти две юридические категории различаются по своему содержанию, субъектному составу, основания заключения, прекращения и предмету. Например, близкое родство лиц будет препятствием для заключения брака, но не является основанием для заключения гражданско-правового договора. Поэтому к браку не применяются условия недействительности гражданско-правовых сделок.

Что касается Австрии, то в § 20 «Закона о браке» брак считается недействительным только в случаях, указанных в § 21 - 25. В § 21–25 Закона о браке основания для признания брака недействительным являются исчерпывающими:

– брак не был заключён в соответствии с установленной в § 17 формой (§ 21);
– один из супругов в момент заключения брака находился в недееспособном состоянии (§ 22);
– брак заключён с целью получить женщиной гражданства или фамилии мужа (§ 23);
– один из супругов в момент заключения брака уже состоял в браке или гражданском партнёрстве (§ 24);
– брак заключён между кровными родственниками (§ 25) [9].

Брак должен быть расторгнут по решению суда. Если этого не происходит, то брак продолжает быть действительным (§ 27 Закона о браке).

В Германии до 1 июля 1998 г. существовал институт недействительного брака [10]. На данный момент в немецком законодательстве нет понятия «признание брака недействительным», но в § 1314 ГГУ указан такой термин, как «отмена брака». Так же в немецкой юридической литературе используют дефиницию «неполноценный брак» (*fehlerhafte Ehen)*, к которой относят*:*

– мнимый брак или не брак (Nichtehe);
– полностью действительный брак, при заключении которого были нарушены нормы § 1308, 1309, 1312. Следует отметить, что данные нарушения не могут привести к отмене брака;
– брак, который может быть признан недействительным (aufhebbare Ehe) [11].

Основания недействительности брака в России схожи с основаниями «отмены брака», указанных в § 1314 ГГУ: вступление в брак с лицом, не обладающим брачной дееспособностью и недееспособность брачующихся, склонение одного из супругов к браку обманом или посредством угроз, а также если оба супруга при заключении брака были согласны с тем, что они не намерены связывать себя обязательством.

Основное отличие в семейных отношениях Германии и России состоит в следующем: поскольку в Германии существует только институт отмены брака, то в соответствии с § 1313 ГГУ брак считается отмененным с момента вступления решения суда в законную силу, и датой отмены брака является дата вступления в силу решения суда; а в России брак признается недействительным (т.е. отменяется сам факт брака) после вступления в силу решения о недействительности с момента его заключения. Так же в Германии предусмотрена уголовная ответственность за заключение фиктивного брака.

Фиктивный брак (по законодательству Германии) считается заключенным по расчету, если основан на получении юридических преимуществ для участников или третьего лица, например, в форме получения вида на жительство. Можно сказать, что в этом контексте фиктивные браки не являются «пожизненными» обязательствами, а представляют собой сделку, заключаемую с определенной целью.

Определить, что такое фиктивный брак бывает сложно. Однако определенные факторы помогают определить, можно ли считать брак фиктивным. А именно, критерии фиктивности брака определены в Резолюции Совета от 4 декабря 1997 г. «О мерах, которые необходимо принять для борьбы с браками по расчету» (97/C 382/01) [12]:

– супружеское **сожительство не сохраняется**,
– супруги, **не встречавшиеся до брака**,
– отсутствие общего языка между супругами,
– отсутствие соответствующего вклада в супружеские обязанности,
– доказательства предыдущих браков по расчету / фиктивных браков,
– финансовые операции между сторонами для заключения брака.

Иммиграционные власти Германии могут расследовать браки, которые они подозревают как «браки по расчету», однако подозрение не означает вину.

Часто фиктивный брак связан с получением вида на жительство. Так, § 30 Закона о проживании, экономической деятельности и интеграции иностранцев на федеральной территории (далее, Закон о пребывании в Германии) разрешает воссоединение семей для супругов / зарегистрированных партнеров в Германии. Это распространяется на супругов тех, кто имеет вид на жительство в ЕС, Голубую карту ЕС [13], и тех, кто находится в ЕС по исследовательским причинам [14].

Тем не менее, § 27 Закона о пребывании в Германии устанавливает требования к соискателям разрешения на временное проживание, препятствующее заключению фиктивных браков:

(1) Разрешение на временное проживание, позволяющее иностранцам присоединиться к иностранным иждивенцам, чтобы они могли жить вместе как семья (последующая иммиграция иждивенцев), выдается и продлевается для защиты брака и семьи в соответствии со ст. 6 Основного закона.

(1a) Последующая иммиграция иждивенцев не допускается.

1) если установлено, что брак был заключен или родство установлено исключительно с целью позволить лицам, иммигрирующим впоследствии, въехать и остаться на федеральной территории, или

2) если есть конкретные свидетельства того, что один из супругов был принужден к вступлению в брак [15].

Важно подчеркнуть, что согласно § 27 Закона о проживании в Германии, одним из оснований для определения того, может ли брак считаться фиктивным браком, является то, что «один из супругов был принужден к вступлению в брак».

Если будет обнаружен фиктивный брак, он может повлечь за собой уголовную ответственность, а именно, если был использован для ввоза какого-либо лица в Германию. Сам по себе брак не является уголовным преступлением, но, если человек фальсифицировал свой вид на жительство на основании фиктивного брака, он может столкнуться с юридическими последствиями. Согласно § 95 (2) п. 2 Закона о проживании в Германии использование ложной или неполной информации для получения права на проживание может привести к тюремному заключению или штрафу [16].

Если брак будет признан фиктивным для получения вида на жительство, вид на жительство может быть аннулирован. В свою очередь, это может привести к депортации.

Исходя из вышеприведённого анализа, можно сделать вывод, что особенности регулирования вопросов недействительности брака в Австрии, Германии, России схожи по большинству позиций. Отметим, признание брака недействительным в указанных странах понимается как мера семейно-правовой ответственности, наступающей за нарушения личных прав. Со стороны государств применение такой меры защиты выступает в качестве охраны института брака и семьи.

Таким образом, при выявлении нарушений императивных норм, предусмотренных в СК РФ, ГГУ, Законе о браке в Австрии, имеет место применение норм о признании брака недействительным и мер защиты института брака.

Отечественное семейное законодательство в качестве основного принципа регулирования брака определяет свободу его заключения и расторжения.

Предполагается, что брачный союз является бессрочным, т.к. создавая семью, стороны преследуют, прежде всего, пожизненное получение таких нематериальных благ: взаимопонимание в супружеских и внутрисемейных отношениях, забота друг о друге, рождение и воспитание детей и т.д. Соответственно, закон наделяет правом инициирования прекращения брачных отношений только супругам, как в судебном порядке, так и через органы ЗАГС. Кроме того, в целях защиты прав недееспособного супруга, от его имени заявлять о желании расторгнуть брак наделен правом законный опекун (п. 2 ст. 16 СК РФ).

Закон устанавливает два основания прекращения брака:

- вследствие смерти или вследствие объявления судом одного из супругов умершим;
- по заявлению одного или обоих супругов, а также по заявлению опекуна супруга, признанного судом недееспособным [17].

Однако ст. 17 СК РФ устанавливает временное ограничение возможности расторжения брака по инициативе мужа без согласия жены, во время ее беременности и в течение года после рождения ребенка.

На основании вышеперечисленного, можно сделать вывод, что семейное законодательство России в качестве основного принципа бракоразводного процесса устанавливает приоритет прав и интересов несовершеннолетних детей. Это касается и предоставленной законом возможности расторгнуть брак:

- в судебном порядке – при наличии у супругов общих несовершеннолетних детей;
- в органах ЗАГС - при отсутствии у супругов несовершеннолетних детей.

Однако п. 2 ст. 19 предусматривает расторжение брака по заявлению одного из супругов в органах записи актов гражданского состояния, независимо от наличия у супругов общих несовершеннолетних детей производится, если другой супруг:

– признан судом безвестно отсутствующим;
– признан судом недееспособным;
– осужден за совершение преступления к лишению свободы на срок свыше трех лет [18].

Российским законодательством устанавливаются правила территориальной подсудности дел по расторжению брака:

– согласно п. 2 ст. 23 ГПК РФ мировой судья рассматривает в качестве суда первой инстанции дела о расторжении брака, если между супругами отсутствует спор о детях [19];
– согласно ст. 24 ГПК РФ при наличии спора о детях между супругами бракоразводные дела рассматриваются районным судом в качестве суда первой инстанции [20].

Устанавливая органы, которые разрешают дела о расторжении брака, отечественное законодательство предусматривает вариативность подачи исков о расторжении брака как по месту жительства истца, так и ответчика. Например, ст. 28 ГПК РФ устанавливает общее правило подачи иска для большинства гражданско-правовых споров - по месту жительства ответчика. Однако некоторые гуманные исключения касаются супруга-истца, если при нем находится несовершеннолетний или по состоянию здоровья выезд истца к месту жительства ответчика представляется для него затруднительным. В данном случае ст. 29 ГПК РФ определяет, что иски о расторжении брака могут предъявляться также в суд по месту жительства истца.

Немаловажным аспектом бракоразводного процесса является установление мотива расторжения брака. Семейный кодекс ставит это в зависимость от наличия или отсутствия обоюдного согласия у супругов на расторжение брака. Так, согласно ст. 23 СК РФ, при наличии взаимного согласия на расторжение брака супругов суд расторгает брак без выяснения мотивов развода. Но, в случае отсутствия согласия одного из супругов на расторжение брака, суд вправе принять меры к примирению супругов и вправе отложить разбирательство дела, назначив супругам срок для примирения в пределах трех месяцев (п. 2 ст. 22 СК РФ). В данном случае суд вправе установить мотивы развода.

Расторжение брака преследует не только прекращение брачно-семейных правоотношений, но и решение многих других вопросов, которые являются важными для сторон, как в течение всего бракоразводного процесса, так и после развода. Например, решение вопроса о месте проживания совместных несовершеннолетних детей после развода, выплата алиментов, разделе совместно нажитого имущества и т.д.

Юридически важным является вопрос определения момента прекращения брачно-семейных правоотношений. Согласно п. 1 ст. 25 СК РФ брак, расторгаемый в органах записи актов гражданского состояния, прекращается со дня государственной регистрации расторжения брака в книге регистрации актов гражданского состояния, а при расторжении брака в суде - со дня вступления решения суда в законную силу. Таким образом, уже у бывших супругов возникает право вступить в новый брак.

Возвращаясь к принципу свободы брака, отметим еще один его немаловажный аспект – возможность вступать в брак неограниченное число раз. Отечественное семейное законодательство не устанавливает максимальный предел вступления в брак.

В Германии в ГГУ вопросы касаемо расторжения брака отражены в 7 главе. В соответствии с § 1564 на основании заявления супругов или одного из супругов брак расторгается по решению суда. После вступления в законную силу судебного решения брак прекращается.

Согласно § 1565 ГГУ единственным основанием для расторжения брака является распад семьи. Для суда важно установить факт прекращения семейных отношений. Поэтому в соответствии с § 1566 ГГУ факт раздельного проживания является обязательной предпосылкой для расторжения брака. Под раздельным проживанием в § 1567 понимается проживание, если не существует совместного ведения хозяйства, и один из них явно не намерен возобновлять его, поскольку он отказывается от брачного союза.

Следует отметить, что в п. 2 § 1565 ГГУ указано, что в случае раздельного проживания супругов менее одного года расторжение брака возможно, если продолжение брака будет негативно, несправедливо сказано на другого супруга (например, на здоровье супруга ввиду агрессивного поведения другого). Норма § 1566 определяет, что брак считается распавшимся, если супруги живут раздельно в течение трёх лет.

В соответствии с § 606 с Гражданским процессуальным уложением Германии расторжение брака происходит в суде по семейным делам (Familiengericht) [21].

Далее, согласно § 622 дело о разводе возбуждается посредством подачи письменного заявления в суд.

Указанное заявление должно содержать данные о:

– наличии общих несовершеннолетних детей;
– вносится ли предложение об урегулировании заботы родителей об общих несовершеннолетних детях;
– находятся ли на рассмотрении судов семейные дела, касаемо детей.

В остальном действуют предписания об исковом заявлении соответственно.

Согласно § 78 ГПК Германии стороны, участвующие в бракоразводном процессе, должны быть представлены адвокатом.

В Германии процесс расторжения брака можно разделить на два этапа:

1. Основной процесс (Hauptverfahren), по результату которого принимается решение о расторжении брака.

2. Бракоразводная процедура (Scheidungsverbund), в ходе которой определяются права на детей, размер и порядок выплаты алиментов (как на ребенка, так и на неработающего супруга), а также раздел имущества и пенсионных накоплений [22].

Что касается австрийского законодателя, то в соответствии § 46 Закона о браке вопросы о расторжении брака решаются только в судебном порядке. Отметим, что в Законе о браке развод делится на три вида:

1) развод по взаимному согласию § 55а [23].

Этот вариант развода предполагает, что супружество прекращено, по меньшей мере, как полгода и брак безвозвратно разрушен. Под прекращением супружества понимают не (только) раздельное проживание, но и что супружеские права и обязанности более не соблюдены: супружеская пара живёт своей жизнью независимо друг от друга. Дальнейшей предпосылкой является то, что супружеская пара сошлись относительно последствий развода. К этому относятся: опека и преимущественное проживание относительно совместных малолетних детей, урегулирование визитов / посещений к другому родителю, алименты на ребёнка, алименты на супругу, раздел брачного имущества, брачных сбережений и долгов. Супружеская пара должна вместе принести заявление о разводе по обоюдному согласию в компетентный участковый суд (последнее совместное место жительства);

2) развод из-за вины § 49 [23].

Если супруга или супруг совершает тяжёлое преступление в браке, которое ведёт к неисправимому разрушению брака или в основном этому способствует, то другой супруг или супруга может в течение шести месяцев с момента проступка или преступления в браке предъявить иск о разводе в компетентном участковом суде.

К возможным проступкам или преступлениям в браке относят: беспочвенный, злоумышленный уход из супружеской квартиры, измена (нарушение супружеской верности), противоречащие браку отношения, злоупотребление алкоголем, насилие (как против партнёра, так и против детей), оскорбления и унижения, нарушение обязанности содержания, незаинтересованность в организации свободного времени и т.д.

Закон говорит о неисправимом разрушении брака и тем самым имеет в виду, что духовная и физическая связь между супружеской парой более не существует. Однако эта связь может быть разрушена одним из супругов – именно тогда, когда ответчица по делу / ответчик по делу установил такое виновное поведение, какое истице / истцу делает невозможным продолжение брака. Например: отец насилует дочь – мать подаёт иск о расторжении брака (на развод). Истица / истец обязаны доказать утверждающие нарушения супружеских обязанностей. Возможно, что истица / истец подаст встречную жалобу / иск и также упрекнёт партнёра / партнёршу в нарушении супружеских обязанностей;

3) 3) развод из-за прекращения семейной общности более 3-х лет - § 55 [23].

Семейная общность тогда прекращена, когда супружеская пара живёт в раздельных домашних хозяйствах, независимо друг от друга занимается хозяйством и более не существует половой связи. По истечении трёх лет любой из супругов может подать иск о расторжении брака из-за радикального непоправимого разрушения брака (по причине, по меньшей мере, трёхлетней разлуки).

На основании вышеприведённого анализа можно сделать вывод о том, что институт расторжения брака в Австрии, России, Германии имеет свои особенности. У законодателей вышеуказанных стран отличается порядок расторжения брака, а именно: в Германии и Австрии возможен только судебный порядок расторжения брака, в то время как в России действует не только судебный, но и административный.

Список литературы:

[1] Комментарий к Кодексу о браке и семье РСФСР / под ред. С.Н. Братуся и П.Е. Орловского. - М., 1971. - С. 74.

[2] Оридорога М.Т. Брачное правоотношение. - Киев, 1971. - С. 67.

[3] Рабец А.М. Алиментное обязательство между супругами. - Томск, 1974. - С. 15.

[4] Пункт 23 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении судами законодательства при рассмотрении

дел о расторжении брака» от 5 ноября 1998 г. № 15 // Бюллетень ВС РФ. - 1999. - № 1.

[5] Транссексуализм – это психологическое расстройство, расстройство половой идентификации. Согласно Международной классификации болезней десятого пересмотра МКБ-10 определяется как «желание жить и восприниматься окружающими как лицо противоположного пола, обычно сопровождаемое ощущением дискомфорта от своего анатомического пола или чувством неуместности своей половой принадлежности. Желание подвергнуться хирургическому вмешательству или получить гормональное лечение с тем, чтобы достичь, насколько это возможно, соответствия предпочитаемому полу (см.: Международная статистическая классификация болезней и проблем, связанных со здоровьем, десятый пересмотр (МКБ-X) от 02.10.1989 F64.0 // Международная статистическая классификация болезней и проблем, связанных со здоровьем, 10-й пересмотр. - М.: Медицина, 2003 г.).

[6] Определение Конституционного Суда РФ от 04.06.2013 № 1024-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Зубцова Анатолия Петровича и Зубцовой Валентины Михайловны на нарушение их конституционных прав пунктом 1 статьи 28 Семейного кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. – 2014. - № 1.

[7] Косарева И.А. К вопросу о недействительных браках // Право и политика. – 2010. – № 5. – С. 934–943.

[8] Оридорога М.Т. Брачное правоотношение. - Киев, 1971. - С. 100.

[9] Ehegesetz // RIS Legal Information System URL: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001871 (дата обращения: 20.12.2021).

[10] Тагаева С.Н. Признание брака недействительным в Республике Таджикистан и отмена брака в Германии как меры семейно-правовой ответственности // Семейное и жилищное право. - 2012. - № 6. - С. 25 - 28.

[11] Гражданское уложение Германии» (ГГУ) от 18.08.1896 (ред. от 02.01.2002) (с изм. и доп. по 31.03.2013) // СПС «КонсультантПлюс»; «Всеобщий гражданский кодекс Австрии» от 01.06.1811 (с изм. и доп. по состоянию на 27.07.2010) // СПС «КонсультантПлюс».

[12] European Council Resolution 97/C 382/01 of 4 December 1997. Date Views 20.12.2021 eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31997Y1216(01)&from=EN.

[13] Голубая карта ЕС – это работа и вид на жительство для квалифицированных граждан, не относящихся к ЕС / ЕЭЗ.

[14] Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 (Federal Law Gazette I p. 166). Date Views 20.12.2021 www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0652.

[15] Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 (Federal Law Gazette I p. 166). Date Views 20.12.2021 www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0652.

[16] Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 (Federal Law Gazette I p. 166). Date Views 20.12.2021 www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p1753

[17] Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // СПС «Консультант Плюс».

[18] Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) // СПС «Консультант Плюс».

[19] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

[20] Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 24.04.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

[21] Гражданский процессуальный кодекс ФРГ (Бонн, ноябрь 1996). Date Views 20.12.2021. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1025083

[22] Измайлов В.В. Порядок расторжения брака при достижении согласия между супругами в европейских странах // Право: история и современность. - 2017. - № 1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/poryadok-rastorzheniya-braka-pri-dostizhenii-soglasiya-mezhdu-suprugami-v-evropeyskih-stranah (Date Views: 20.12.2021).

[23] Ehegesetz // RIS Legal Information System Date Views 20.12.2021 URL: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001871 (дата обращения: 15.04.2020).

Spisok literatury:

[1] Kommentarij k Kodeksu o brake i sem'e RSFSR / pod red. S.N. Bratusya i P.E. Orlovskogo. - M., 1971. - S. 74.

[2] Oridoroga M.T. Brachnoe pravootnoshenie. - Kiev, 1971. - S. 67.

[3] Rabec A.M. Alimentnoe obyazatel'stvo mezhdu suprugami. - Tomsk, 1974. - S. 15.

[4] Punkt 23 Postanovleniya Plenuma Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii «O primenenii sudami zakonodatel'stva pri rassmotrenii del o ras-

torzhenii braka» ot 5 noyabrya 1998 g. № 15 // Byulleten' VS RF. - 1999. - № 1.

[5] Transseksualizm – eto psihologicheskoe rasstrojstvo, rasstrojstvo polovoj identifikacii. Soglasno Mezhdunarodnoj klassifikacii boleznej desyatogo peresmotra MKB-10 opredelyaetsya kak «zhelanie zhit' i vosprinimat'sya okruzhayushchimi kak lico protivopolozhnogo pola, obychno soprovozhdaemoe oshchushcheniem diskomforta ot svoego anatomicheskogo pola ili chuvstvom neumestnosti svoej polovoj prinadlezhnosti. Zhelanie podvergnut'sya hirurgicheskomu vmeshatel'stvu ili poluchit' gormonal'noe lechenie s tem, chtoby dostich', naskol'ko eto vozmozhno, sootvetstviya predpochitaemomu polu (sm.: Mezhdunarodnaya statisticheskaya klassifikaciya boleznej i problem, svyazannyh so zdorov'em, desyatyj peresmotr (MKB-H) ot 02.10.1989 F64.0 // Mezhdunarodnaya statisticheskaya klassifikaciya boleznej i problem, svyazannyh so zdorov'em, 10-j peresmotr. - M.: Medicina, 2003 g.).

[6] Opredelenie Konstitucionnogo Suda RF ot 04.06.2013 № 1024-O «Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdan Zubcova Anatoliya Petrovicha i Zubcovoj Valentiny Mihajlovny na narushenie ih konstitucionnyh prav punktom 1 stat'i 28 Semejnogo kodeksa Rossijskoj Federacii» // Vestnik KS RF. – 2014. - № 1.

[7] Kosareva I.A. K voprosu o nedejstvitel'nyh brakah // Pravo i politika. – 2010. – № 5. – S. 934–943.

[8] Oridoroga M.T. Brachnoe pravootnoshenie. - Kiev, 1971. - S. 100.

[9] Ehegesetz // RIS Legal Information System URL: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001871 (data obrashcheniya: 20.12.2021).

[10] Tagaeva S.N. Priznanie braka nedejstvitel'nym v Respublike Tadzhikistan i otmena braka v Germanii kak mery semejno-pravovoj otvetstvennosti // Semejnoe i zhilishchnoe pravo. - 2012. - № 6. - S. 25 - 28.

[11] Grazhdanskoe ulozhenie Germanii» (GGU) ot 18.08.1896 (red. ot 02.01.2002) (s izm. i dop. po 31.03.2013) // SPS «Konsul'tantPlyus»; «Vseobshchij grazhdanskij kodeks Avstrii» ot 01.06.1811 (s izm. i dop. po sostoyaniyu na 27.07.2010) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[12] European Council Resolution 97/C 382/01 of 4 December 1997. Date Views 20.12.2021 eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX-:31997Y1216(01)&from=EN.

[13] Golubaya karta ES – eto rabota i vid na zhitel'stvo dlya kvalificirovannyh grazhdan, ne otnosyashchihsya k ES / EEZ.

[14] Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 (Federal Law Gazette I p. 166). Date Views 20.12.2021 www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0652.

[15] Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 (Federal Law Gazette I p. 166). Date Views 20.12.2021 www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p0652.

[16] Residence Act in the version promulgated on 25 February 2008 (Federal Law Gazette I p. 162), most recently amended by Article 4b of the Act of 17 February 2020 (Federal Law Gazette I p. 166). Date Views 20.12.2021 www.gesetze-im-internet.de/englisch_aufenthg/englisch_aufenthg.html#p1753

[17] Semejnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29.12.1995 № 223-FZ (red. ot 06.02.2020) // SPS «Konsul'tant Plyus».

[18] Semejnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29.12.1995 № 223-FZ (red. ot 06.02.2020) // SPS «Konsul'tant Plyus».

[19] Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 14.11.2002 № 138-FZ (red. ot 24.04.2020) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[20] Grazhdanskij processual'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 14.11.2002 № 138-FZ (red. ot 24.04.2020) // SPS «Konsul'tantPlyus».

[21] Grazhdanskij processual'nyj kodeks FRG (Bonn, noyabr' 1996). Date Views 20.12.2021. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1025083

[22] Izmajlov V.V. Poryadok rastorzheniya braka pri dostizhenii soglasiya mezhdu suprugami v evropejskih stranah // Pravo: istoriya i sovremennost'. - 2017. - № 1. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/poryadok-rastorzheniya-braka-pri-dostizhenii-soglasiya-mezhdu-suprugami-v-evropeyskih-stranah (Date Views: 20.12.2021).

[23] Ehegesetz // RIS Legal Information System Date Views 20.12.2021 URL: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001871 (data obrashcheniya: 15.04.2020).

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-388-392
NIION: 2018-0076-2/22-497
MOSURED: 77/27-023-2022-2-696

БЕЛОВА Ирина Евгеньевна,
кандидат экономических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Королёвского филиала Международного юридического института,
e-mail: advbelovaa@yandex.ru; advbelova@mail.ru

ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ БАНКРОТСТВА НАСЛЕДНИКОВ НАСЛЕДОДАТЕЛЯ И ИХ СУПРУГОВ В РОССИИ: СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ С ЗАРУБЕЖНЫМИ СТРАНАМИ

Аннотация. *В статье рассматриваются процессуальные аспекты банкротства наследников наследодателей и их супругов в сравнении с некоторыми зарубежными странами, а также анализируются нормы гражданского законодательства и законодательства о банкротстве, некоторые аспекты включения имущества наследодателя в конкурсную массу, вопросы разграничения имущества. Изучается практика применения данного законодательства судами и некоторые аспекты банкротства супругов в таких зарубежных странах, как США, Нидерланды, Франция, последовательность действий суда, наследников, участников процедуры банкротства в случае смерти гражданина-должника как до процедуры банкротства, так и во время проведения процедуры банкротства. Результатом статья является ряд выводов о механизме реализации требований кредиторов на имущество банкрота – наследника.*

Ключевые слова: *банкротство, наследодатель, наследство, наследник, конкурсная масса, кредиторы, наследственная масса.*

Irina Evgenievna BELOVA,
PhD (Law), associate professor of the Departments of Civil Law and Procedure of the Royal Branch of the International Law Institute

PROCEDURAL ASPECTS OF BANKRUPTCY OF THE TESTATOR'S HEIRS AND THEIR SPOUSES IN RUSSIA: COMPARATIVE ANALYSIS WITH FOREIGN COUNTRIES

Annotation. *The article examines the procedural aspects of bankruptcy of heirs of testators and their spouses in comparison with some foreign countries, as well as analyzes the norms of civil legislation and bankruptcy legislation, some aspects of the inclusion of the testator's property in the bankruptcy estate, issues of property differentiation. The practice of applying this legislation by courts and some aspects of the bankruptcy of spouses in such foreign countries as the USA, the Netherlands, France, the sequence of actions of the court, heirs, participants in the bankruptcy procedure in the event of the death of a debtor citizen both before the bankruptcy procedure and during the bankruptcy procedure is studied. The result of the article is a number of conclusions about the mechanism for implementing creditors' claims on the property of a bankrupt heir.*

Key words: *bankruptcy, testator, inheritance, heir, bankruptcy estate, creditors, inheritance estate.*

Введение

Актуальность статьи связана с необходимостью научного изучения категорий «наследование» и «банкротство физического лица», банкротства наследников наследодателей и их супругов в сравнении с некоторыми зарубежными странами, а также с необходимостью научного анализа норм гражданского законодательства и законодательства о банкротстве в вопросе наследования имущества банкрота.

Степень научной разработанности темы – основные аспекты наследования имущества банкрота исследуются в трудах Белых В.С., Шишмаревой Т.П., Поварова Ю.С., Будылина С.М., Бадаховой Л.Р., Трушникова С.С., Топалева С.В., и других.

Цель статьи - основной целью статьи станет рассмотрение юридической практики и научного подхода к процедуре принятия наследства наследниками гражданина, признанного банкротом.

Задача статьи – основной задачей статьи будет выделение наиболее острых и проблем реализации имущества и наследственной массы банкрота, а также обеспечения и защиты прав наследников.

Описание метода исследования. Методологической основой исследования является комплекс современных общенаучных, общелогических и частнонаучных методов познания: сравнительно-правовой, формально-юридический методы, диалектический, исторический, формально-логический, системный.

Российское законодательство дает возможность наследникам как вступать в наследство, так и не вступать в него на их усмотрение, то есть отказаться вовсе от наследства или отказаться в пользу другого наследника. В силу статьи 1154 ГК РФ наследство может быть принято в течение 6 месяцев со дня открытия наследства. Днем открытия наследства считается день. – дата смерти наследодателя. А как завершатся 6 месяцев, т.е. срок принятия наследства, установленный статьей 1154 ГК РФ, права и обязанности умершего буду осуществлять уже наследники, принявшие наследство. Вступить в наследство возможно по завещанию, по договору или в порядке очереди по закону. В законе о банкротстве четко определена сепарация наследственной массы, т.е. разграничение личного имущества наследника и имущества, которое входит в наследственную массу с исключением из наследства алиментных обязательств, прав и обязанностей, возникающих из договоров поручения, безвозмездного пользования или агентского договора. А правоотношения, которые были связаны именно с наследодателем при жизни, к наследникам не могут быть применены и переданы как наследство для последующего исполнения.

У многих возникает вопрос, можно ли получить наследство при неплатежеспособности и законодательство нашего государства даже в ходе банкротства не дает запрета на принятие наследства. Но, именно при наличии факта банкротства банкрот не может в силу требования закона отказаться от наследства, так как это нарушит интересы кредиторов. Таким образом, общая процедура такова, что смерть должника не влечет прекращения обязательств по заключенным им договорам, а наследники, принявшие наследство, становятся должниками и автоматически несут обязанность по исполнению требований кредиторов со дня открытия наследства. Также, в связи с требованиями о банкротстве (несостоятельности) реализация имущества требует обязательного проведения данной процедуры после смерти гражданина и независимо от отсутствия или наличия наследников. При наличии нескольких наследников доли ими будут приниматься равномерно полученному имуществу. За свои части долга наследники несут ответственность самостоятельно. Конкурсную массу составляют ценные бумаги, денежные средства, принадлежавшие наследодателю на момент его смерти. Именно это имущество составляет конкурсную массу, которая должна распределяться между кредиторами равномерно.

Юридическая практика по вопросам несостоятельности (банкротства) умерших и принятия наследства наследниками в России

В 2014 году в России впервые суд признал умершего человека банкротом, то есть пошел на встречу кредиторам и ввел в отношении него процедуру банкротства, а значит реализации его имущества, скорее как исключение из общей судебной практики в России - житель Нижнего Новгорода Егоров Виктор открыл в Райффайзенбанке на сумму 883 тысячи рублей кредитный договор с обеспечением по нему автомобилем Chevrolet cruz, а через 7 месяцев умер, оставшись в статусе заемщика, да еще и с образованием просрочки[1]. Наследственное дело не открывалось, что дало возможность банку обратиться в арбитражный суд о признании Егорова Виктора банкротом. Порядок банкротства гражданина в случае его смерти регулируется статей 223.1 ФЗ «О банкротстве (несостоятельности). Только суд имеет право и только по истечении срока принятия наследства включать в конкурсную массу единственно пригодное для проживания имущество умершего, так как законом интересы наследников и семьи умершего защищены, исключение – ипотечное жилье, на него законодательство допускает обращение взыскания.

Важно отметить, что законодательство о банкротстве не предусматривает введения банкротства в отношении самих наследников, а каждый из наследников по долгам наследодателя отвечает в границах стоимости перешедшего к нему имущества, об этом нам говорит статья 1175 Гражданского кодекса РФ. Как разъясняет нам пункт 60 постановления Пленума Верховного суда РФ от 29.05.2012 № 9 «О судебной практике по делам о наследовании» - при вступлении супруги (супруга) должника в наследство он автоматически становится должником в пределах границ стоимости наследственного имущества, перешед-

[1] https://www.rbc.ru/opinions/finances/10/08/2016/57ab005e9a79470d57a651c2

шего к нему и вправе по факту просить признать себя банкротом[1].

Универсальность правопреемства дает возможность перехода к наследникам имущества наследодателя и неисполненных обязательств, и обязанностей наследодателя. Как верно отмечает Шишмарева Т.П., при недостаточности имущества наследодателя для удовлетворения требований кредиторов в российском законодательстве предусмотрено введение особой процедуры - процедуры несостоятельности (банкротства) наследственной массы, в ходе которой соразмерно распределяется имущество между кредиторами наследодателя [1, с. 41-44].

Число случаев банкротств (несостоятельности) в российском государстве стремительно возрастает. Российская правовая система не ограничивает право на подачу заявления о совместном банкротстве супругов при наличии исчерпывающего списка всех известных им кредиторов. «Ключевая идея банкротства в случае его смерти сводится к тому, что факт смерти должника не является препятствием для возбуждения (либо продолжения рассмотрения) дела о банкротстве и использования специальных процедур, позволяющих контролируемо и справедливо удовлетворить притязания кредиторов наследодателя за счет наследственного имущества» [2, с. 255].

Но, имущество того, кто передает наследство, а именно наследодателя защищается правом, так как является единственным имуществом для наследников, поэтому исключается из конкурсной массы и реализации не подлежит. К данному заключению пришел Верховный суд нашего государства, так в 2017 году его судебная коллегия по экономическим спорам рассматривала дело о банкротстве Розы Сагазитдиновой, так у нее на сумму 15,9 миллионов рублей образовался долг, по прошествии трех лет после ее смерти по инициации кредиторов данная сумма была взыскана с ее наследников. Сагазитдинова имела 1/3 долю в квартире и была зарегистрирована в ней вместе с Лариной Альфирой и ее сыном, у которой в свою очередь была 2/3 собственности этой квартиры вместе с мужем, а значит Ларина просила суд исключить данную недвижимость из конкурсной массы. Как действовала наследница – она использовала ряд весомых аргументов из действующего российского законодательства, а именно исходила из Гражданского кодекса и закона О банкротстве. В подтверждение своих доводов Ларина использовала статьи 446 ГК РФ и 223.1 закона О банкротстве, которые запрещают забирать у граждан жилище единственное для постоянного жилья и проживания, а также ставят условием не включение в конкурсную массу части помещения или в целом помещения, если по истечении срока принятия наследства она является единственным для наследника, а члены семьи гражданина – должника и его семьи совместно в нем проживали. Тем не менее суд не исключил из конкурсной массы данное имущество, мотивируя это тем, что реализация доли в имуществе, принадлежащем должнику, не нарушит право Лариной на ее долю в этом имуществе, а спорное имущество должно быть исполнено перед кредиторами. Дойдя до Верховного суда, Лариной удалось по его решению исключить из конкурсной массы эту долю в квартире. Верховный суд усматривает в «помещении» по ГК РФ физический объект, а выдел долей произведен не был, а значит в данном случае наследники имеют право на квартиру без изъятия доли наследодателя в целом как на физический объект, в противном случае, если отдать эту часть кредиторам, то произойдет выдел доли, квартира превратится в коммунальную, что приведет к нарушению важнейшего конституционного права гражданина нашего государства – права на достойную жизнь, неприкосновенность жилища и достоинство личности, что еще важно в решении Верховного суда – долги должны погашаться через банкротные процедуры, а не наследниками.

Анализ зарубежного законодательства в вопросе наследования и банкротства

Проведем сравнительный анализ банкротства супруга при общей совместной собственности супругов в России, США, Франции и Нидерландах. Здесь необходимо обратить внимание на критерий «неплатежеспособность», на данный термин указал д. ю. н., проф. В.С. Белых в качестве прекращения должником платежей по денежному обязательству и (или) обязательных платежей (в форме прямого отказа платить, уклонения от платежа или в других формах) [3, с. 29].

В европейских странах действует простое правило – при банкротстве супруга важно и нужно доказать, что имущество приобреталось вторым на его личные деньги, а не на средства кредитора. Так, собственность на вещи, которые приобретались или получены были в браке в виде подарков или наследства, должна быть доказана подтверждающими соответственно документами. Если вещи были получены в результате вложения денежных средств, не входящих в состав совместного имущества в браке, то это требует документального подтверждения.

Бадахова Л.Р. в свою очередь считает, что в ряде стран не нужно со стороны должника доказывать присутствие признаков банкротства, например, в США, должник указывает лишь в

[1] https://www.rbc.ru/opinions/finances/10/08/2016/57ab005e9a79470d57a651c2

заявлении всех своих кредиторов, размер и структуру долга и свое имущественное положение [4, с. 283 - 285.].

Подавая заявление о совместном банкротстве, в соответствии с п. 3 статьи 213.4 Закона о банкротстве супруги должны указывать имущество в совместной (общей/долевой) собственности и собственности каждого из супругов, а также иные документы в соответствии с п. 3 статьи 213. Закона о банкротстве список всех существующих кредиторов по общим обязательствам, а также с учетом обязательств каждого из них отдельно и иные документы.

Важно, чтобы заявление было подписано каждым из супругов, так как отсутствие подписи одного из них приведет к оставлению заявления без движения и последующего его возврата, что не лишает супруга - подателя заявления уточнить требования в части признания несостоятельным (банкротом) только его и подать соответствующее заявление о признании себя несостоятельным (банкротом) после возвращения заявления о совместном банкротстве.

Безусловно, что с случае наличия общей собственности супругов при банкротстве одного из них все имущество попадает в конкурсную массу, однако, объявление банкротом одного не влечет автоматического объявления банкротом другого.

В ряде стран Европы есть некоторые особенности банкротства при совместной общей собственности супругов, так, например, во Франции при приобретении каким либо из супругов имущества на средства кредиторов, оно должно быть возвращено в конкурную массу добровольно или по требованию администратора кредитора [5, с. 144]. В зарубежных правовых системах существует несколько иной подход к вопросу о размере задолженности в целях возбуждения производства по делу о банкротстве. Так, в Германии решили от конкретного размера задолженности отказаться, так как он не является основанием для возбуждения производства по делу о несостоятельности, а является одним из средств установления неплатежеспособности должника. Так, «Верховный суд Германии указал, что «интерес в правовой защите» не может быть поставлен в зависимость от размера требования, поскольку даже кредиторы с небольшими требованиями не могут быть отстранены от эффективных исполнительных действий» [6, с. 115.]

Некоторые противоречия гражданского законодательства в вопросе наследования и банкротства физического лица

Глубокий научный анализ статей 1175 ГК РФ и 223.1 ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» отражает существование между ними некоторых противоречий и выявляет коллизию, так, ГК РФ допускает независимо от размера наследственной массы предъявление требований кредиторами индивидуально в рамках искового производства, а ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» предусматривает в случаях, когда наследственной массы недостаточно для удовлетворения требований кредиторов наследодателя разрешение правового конфликта в ходе судебной процедуры несостоятельности (банкротства).

Если имущества наследственной массы недостаточно, то предъявление кредиторами исковых требований, не дает возможности учесть интересы всех имеющихся у наследодателя кредиторов. Соразмерное распределение имущества между ними возможно только лишь в процедуре несостоятельности всей наследственной массы.

Заключение

В завершении статья стоит отметить, что за свой пусть и непродолжительный период действия федеральный закон о банкротстве себя вполне оправдывает, а у судов уже имеется состоявшаяся правоприменительная практика. Но все же есть некоторые пробельные ситуации, среди них банкротство умершего и банкротство супруга умершего. Российская правовая система четко разделяет юридически процедуру и последствия банкротства гражданина, умершего после возбуждения дела о банкротстве и умершего до возбуждения дела о банкротстве. Введенный в 2015 г. институт банкротства физических лиц создал условия для развития новых правоотношений в сфере несостоятельности, расширив их субъектный состав. Вместе с этим было очевидно, что практика применения появившихся норм под влиянием объективных обстоятельств создаст новые вопросы, которые потребуют изменения первоначального подхода и корректировки отдельных деталей. Одним из таких вопросов стала тема совместной процедуры банкротства супругов, имеющая в своей основе не только гражданско-правовые, но и семейно-правовые аспекты [7, с. 272].

Выводы

Пробелы в законодательстве порождают немало проблем при использовании этой процедуры на практике. Дискуссионной является проблема определения должника в анализируемой процедуре, сроки давности введения процедуры. Если у умершего есть долги, то подается заявление о признании банкротом умершего, а не о банкротстве его. При условии, что наследники успевают вступить в свои, то по соглашению с кредиторами они могут заключить с ними мировое соглашение. В случае не достижения соглашения наследников с кредиторами вводится процедура реализации имущества сроком на 6 месяцев.

Ликвидное имущество, не являющееся единственным жильем, может быть реализовано, а денежные средства могут быть использованы перед кредиторами с целью расчетов с ними. Если же у наследника – банкрота нет другого собственного жилья, то он защищается гражданским процессуальным законодательством, а данное имущество, полученное по наследству, не может быть реализовано, так как является единственным жильем. То есть кредиторы не имеют легальной возможности претендовать на, например, дом, земельный участок, квартиру или долю в них, принадлежащие банкроту.

При наличии своей собственности у банкрота и при одновременном получении им в наследство имущества, наследуемое имущество оценивается и реализуется через торги, так как вырученная сумма реализуется через погашение долгов с кредиторами. Физическое лицо в случае, если в отношении него ведется процедура банкротства, не может отказаться от наследства ради и в пользу других родственников. Отказы зачастую признаются судами недействительными.

Выгодность банкротства умершего нужна кредиторам, так как они имеют возможность получить выплату по задолженности, которая числится за умершим и наследникам тоже, так как они получают возможность избавиться от долгов наследодателя. Наследники, принимающие наследство, законом защищаются и с них не подлежит взысканию долг, превышающий стоимость наследственной массы.

Список литературы

[1] Шишмарева Т.П. Правовое регулирование ответственности наследников по обязательствам наследодателя при недостаточности наследственной массы // Законы России: опыт, анализ, практика № 10, 2018, С. 41-44.

[2] Поваров Ю.С. Особенности рассмотрения дела о банкротстве гражданина в случае его смерти // Вестник гражданского процесса. 2016. № 35. С. 255.

[3] Белых В.С. Банкротство граждан (Критерии. Статус. Процедуры): учебно-практическое пособие // под общ. ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2016. С. 29.

[4] Бадахова Л.Р. Некоторые аспекты банкротства граждан в США // Общество и право. 2010. N 4 (31). С. 283 – 285.

[5] Тополаева Н.В. Пассивные солидарные обязательства: российской подход и континентально-европейская традиция // монография. М.: Статут, 2020. С. 144.

[6] Трушников С.С. Возбуждение производства по делам о несостоятельности в России и Германии // монография, СПб.: Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, изд-во юридического факультета СПбГУ, 2006. С. 115.

[7] Белова И.Е., Совместное банкротство супругов: вопросы теории и практики // Актуальные проблемы государства и права. 2021, Т. 5, № 18. С. 272.

Spisok literatury:

[1] SHishmareva T.P. Pravovoe regulirovanie otvetstvennosti naslednikov po obyazatel'stvam nasledodatelya pri nedostatochnosti nasledstvennoj massy // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika № 10, 2018, S. 41-44.

[2] Povarov YU.S. Osobennosti rassmotreniya dela o bankrotstve grazhdanina v sluchae ego smerti // Vestnik grazhdanskogo processa. 2016. № 35. S. 255.

[3] Belyh V.S. Bankrotstvo grazhdan (Kriterii. Status. Procedury): uchebno-prakticheskoe posobie // pod obshch. red. V.S. Belyh. M.: Prospekt, 2016. S. 29.

[4] Badahova L.R. Nekotorye aspekty bankrotstva grazhdan v SSHA // Obshchestvo i pravo. 2010. N 4 (31). S. 283 – 285.

[5] Topolaeva N.V. Passivnye solidarnye obyazatel'stva: rossijskoj podhod i kontinental'no-evropejskaya tradiciya // monografiya. M.: Statut, 2020. S. 144.

[6] Trushnikov S.S. Vozbuzhdenie proizvodstva po delam o nesostoyatel'nosti v Rossii i Germanii // monografiya, SPb.: Izd. dom S.-Peterb. gos. un-ta, izd-vo yuridicheskogo fakul'teta SPbGU, 2006. S. 115.

[7] Belova I.E., Sovmestnoe bankrotstvo suprugov: voprosy teorii i praktiki // Aktual'nye problemy gosudarstva i prava. 2021, T. 5, № 18. S. 272.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-393-396
NIION: 2018-0076-2/22-498
MOSURED: 77/27-023-2022-2-697

МАЙСТРЕНКО Григорий Александрович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник
Научно-исследовательского института
Федеральной службы исполнения наказаний России,
Москва, Россия,
e-mail: g.maystrenko@yandex.ru

ЕДИНОЕ ПОМЕЩЕНИЕ КАМЕРНОГО ТИПА: ОСНОВНЫЕ ЭТАПЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ

Аннотация. *В Уголовно-исполнительном кодексе РФ (п. «д» ч. 1 ст. 115) выделена мера взыскания в виде перевода осужденных мужчин, являющихся злостными нарушителями установленного порядка отбывания наказания, в единое помещение камерного типа на срок до одного года. Однако ни в данной норме, ни в ст. 117, ст. 118 УИК РФ, устанавливающих порядок перевода и условия содержания осужденных к лишению свободы в местах усиленной изоляции, принадлежность таких помещений не определена. В соответствии с предписаниями ведомственных нормативных правовых актов они должны быть созданы в каждом территориальном органе уголовно-исполнительной системы и функционируют на базе исправительных колоний. В настоящей статье рассматриваются история создания и первые годы практики единых помещений камерного типа.*

Ключевые слова: *исправительно-трудовая колония, осужденный, нарушение режима отбывания наказания, безопасность, изоляция, преступление, лишение свободы.*

MAISTRENKO Grigoriy Aleksandrovich,
PhD in Law,
Senior Researcher of Research Institute of the
Federal Penitentiary Service of Russia

A SINGLE CHAMBER-TYPE ROOM: THE MAIN STAGES OF OMERGENCE AND DEVELOPMENT

Annotation. *In the Criminal Executive Code of the Russian Federation (paragraph “d” of Part 1 of Article 115), a penalty measure is allocated in the form of transferring convicted men who are malicious violators of the established procedure for serving sentences to a single cell-type room for up to one year. However, neither in this norm, nor in Articles 117 and 118 of the Criminal Code of the Russian Federation, which establish the procedure for the transfer and conditions of detention of persons sentenced to imprisonment in places of enhanced isolation, the ownership of such premises is not defined. In accordance with the requirements of departmental regulatory legal acts, they must be established in each territorial body of the penal enforcement system and operate on the basis of correctional colonies. This article discusses the history of the creation and the first years of the practice of single chamber-type rooms.*

Key words: *correctional labor colony, convict, violation of the regime of serving a sentence, security, isolation, crime, imprisonment.*

Оперативная обстановка в исправительно-трудовых колониях (далее – ИТК) СССР в 70-80 гг. прошлого столетия была сложной и напряженной. Особенно остро она складывалась в РСФСР, где в результате ряда неблагоприятных факторов, связанных с ростом численности осужденных, существенным сокращением сотрудников и военнослужащих, непосредственно участвующих в обеспечении правопорядка, индивидуально-воспитательной, профилактической работе, условия отбывания наказания осужденных к лишению свободы не соответствовали требованиям исправительно-трудового законодательства.

Исправительно-трудовые колонии были существенно переполнены. Более половины лиц, отбывавших наказание, были осуждены за насильственные преступления. В местах лишения свободы процветали пьянство, азартные игры, мелкое хулиганство, массовые нарушения дисциплины. Уровень преступности на 1000 осужденных составлял от 5 до 6, а в некоторых лесных

ИТК – доходил до 10-12 преступлений. Ежегодно из ИТК совершали побег из-под стражи и надзора от 1000 до 2000 осужденных, отмечалось значительное количество убийств, тяжких телесных повреждений, фактов мужеложства.

Оперативная обстановка в местах лишения свободы характеризовалась рядом негативных тенденций. Были зафиксированы попытки уголовных лидеров, именующих себя «ворами в законе», создать в ИТК региональные воровские организации и воровские кассы («общаки») для оказания материальной и иной помощи лицам, находящимся в местах лишения свободы. Налаживались нелегальные каналы связи с осужденными. В уголовно-преступную среду вовлекались несовершеннолетние и молодежь, среди которых активно проводилась пропаганда воровских идей. Получил распространение подкуп должностных лиц, особенно среди младшего командного состава воинских подразделений [3, с. 185-186].

Систематически перехватывались письма-обращения, письма-призывы, письма-разъяснения криминальных лидеров, распространяемые среди уголовного элемента. В этих письмах пропагандировалась идея противодействия администрации колоний, массовых выступлений осужденных против существующих порядков в ИТК.

Внекоторых колониях власть стала переходить к уголовникам, которые избивали общественников и постоянно шантажировали администрацию, стимулировали массовые беспорядки. Обстановка в местах лишения свободы накалялась, администрация ИТК пребывала в тревоге и растерянности.

В создавшейся ситуации некоторые начальники территориальных органов начали искать выход в изоляции «воров в законе», чтобы лишить их отрицательного влияния на основную массу осужденных. «Воров» стали переводить в помещения камерного типа в колониях общего, усиленного и строгого режимов, а так же в одиночные камеры в колониях особого режима на установленные законом сроки. Для создания таких помещений выделялись дополнительные камеры, которые оборудовались надежными инженерными и техническими средствами надзора.

Первые помещения камерного типа появились в Хабаровском крае, Донецкой, Харьковской, Челябинской, Саратовской, Свердловской и других областях, которые позже стали именоваться едиными помещениями камерного типа (далее – ЕПКТ). Наиболее удачно вопрос с созданием ЕПКТ был решен в Усольском управлении лесными исправительно-трудовыми учреждениями (далее – УЛИТУ) Пермской области, получившим название «Белый лебедь» [4, с. 211].

Решение о строительстве на территории транзитно-пересыльного пункта ИТК-6 строгого режима г. Соликамска первого единого помещения камерного типа в расчете на 240 осужденных было принято в конце 1980 г. В него помещались осужденные с особого, строгого и усиленного режимов, которым за систематические нарушения режима содержания определялась такая мера дисциплинарного воздействия, как помещение в ЕПКТ.

Оборудование камер полностью соответствовало требованиям действующего законодательства. Все помещения поэтажно были разграничены на 3 режимных участка, вход на каждый из них заблокирован системой «Примула». На каждом участке, кроме общих камер, располагались отделения штрафного изолятора и одиночные камеры, двери которых также были заблокированы. Управление электромеханическими замками осуществляли с пульта сотрудники дежурной смены и только по команде дежурного помощника начальника колонии (далее – ДПНК). В дверях камер устанавливались механические ограничители, что не позволяло выйти из нее нескольким лицам одновременно. Каждая камера ЕПКТ оборудовалась отдельным санузлом. В здании предусматривались комнаты дежурных контролеров, ДПНК, медицинской части, начальника отряда и оперативного работника, библиотека, помещение для хранения личных вещей, душевая и помещение для мытья посуды. К зданию ЕПКТ примыкали прогулочные дворики, расположенные на 2 этаже 1 корпуса транзитно-пересыльного пункта. Верх прогулочных дворов был забран сварной решеткой из арматурной стали, стены оштукатурены, как и в камерах, под «шубу».

Все осужденные перед водворением в ЕПКТ проходили обязательную санитарную обработку, проводившуюся в помещении санпропускника. Помывка осужденных производилась по камерно один раз в неделю, с обязательной сменой постельного и нательного белья. В случае необходимости перед помывкой проводилась стрижка волос.

Прогулка также осуществлялась по камерно, осужденные следовали на прогулку по специально оборудованным маршрутам. На всем пути движения были установлены датчики тревожной сигнализации, монтажные проемы лестничных клеток оборудованы сеткой «рабица», что не позволяло осужденным отклоняться от маршрута. Прогулка осужденных осуществлялась под надзором двух дежурных контролеров, которые были обеспечены носимыми радиостанциями, помимо этого для подачи команд использовалось громкоговорящее устройство.

Прием пищи осуществлялся осужденными в камерах. Питание готовилось в столовой жилой зоны под наблюдением ДПНК и доставлялось осужденными отряда хозяйственной обслуги в ЕПКТ,

где раздавалась по камерам специально назначенным раздатчиком. За весь период существования ЕПКТ ни одного случая отказа осужденных от приема пищи не было.

Надзор за осужденными в ЕПКТ осуществлялся дежурным нарядом в составе трех контролеров из числа прапорщиков и сверхсрочнослужащих, ДПНК с привлечением осужденных из числа хозяйственной обслуги. Кроме того, при выполнении своих функциональных обязанностей надзор осуществляли начальник отряда и оперативный работник, обслуживающий ЕПКТ.

Большую помощь в поддержании порядка в ЕПКТ администрации колонии оказывали специально подобранные осужденные из отряда хозобслуги. В первые 6 месяцев контролерский состав для надзора за осужденными не выделялся, поэтому вся тяжесть организации и осуществления контроля за поведением осужденных легла на плечи администрации ИТК и оперативно-режимного аппарата УЛИТУ.

В ЕПКТ были собраны все злостные нарушители режима содержания, имевшие авторитет у осужденных отрицательной направленности. Надежно изолируя их от основной массы осужденных к лишению свободы, сотрудники воздействовали на негативные процессы в среде осужденных, что в определенной степени стабилизировало оперативную обстановку в ИТК. Отбыв дисциплинарное наказание в ЕПКТ или одиночных камерах, основная масса осужденных в дальнейшем правильно реагировала на проводимые с ними мероприятия индивидуально-воспитательного характера и, прибыв в колонию, не допускала нарушений режима содержания [5, с. 78].

За первые пять лет существования ЕПКТ в Пермской области в нем отбыло меру дисциплинарного воздействия 1574 осужденных, из них особо опасных рецидивистов – 631, осужденных, содержащихся на строгом режиме, – 585, на усиленном режиме – 348. Дважды водворялись в ЕПКТ 15 человек из числа особо опасных рецидивистов.

Основная профилактическая работа в ЕПКТ проводилась силами сотрудников оперативно-режимного аппарата, политического отдела в комплексе с другими службами УЛИТУ и ИТК-6. Была создана специальная комплексная комиссия, которая еженедельно обходила все камеры ПКТ и транзитно-пересыльного пункта и вела прием осужденных по личным вопросам. В процессе профилактической работы разрешались всевопросы, способствующие совершению осужденными преступлений или нарушений режима, а также связанные с оперативным обслуживанием осужденных.

Наличие ЕПКТ помогло в работе по разобщению группировок отрицательной направленности, изоляции их лидеров и развенчанию их в глазах других осужденных, а также склонению ряда осужденных к отказам от замышляемых и подготавливаемых преступлений. Об успешном проведении профилактической работы с отрицательной частью осужденных в едином помещении камерного типа может свидетельствовать и следующий пример [6, с. 237]. Для дискредитации отрицательно настроенных осужденных в колониях строгого, усиленного и особого режимов были включены в бригады по ремонту инженерно-технических средств охраны и надзора в жилых зонах и на производственных объектах. Большинство осужденных работать на указанных объектах категорически отказались, другие хотя и выходилина работу, однако норм выработки не выполняли. За систематические отказы от работы, невыполнение норм выработки принималось решение о переводе их в ПКТ и одиночные камеры с последующим этапированием в ЕПКТ ИТК-6. По окончании срока дисциплинарного наказания все осужденные были возвращены в свои колонии, где трудились на всех объектах, в том числе на сооружении и ремонте инженерно-технических средств охраны и надзора. Таким образом развенчивались лица, которые ранее имели авторитет среди осужденных, поддерживали «воровские традиции» и работу в запретной зоне считали для себя зазорной.

В результате образования ЕПКТ ИТК-6 и проведенной профилактической работы количество колоний со сложной оперативной обстановкой в Усольском УЛИТУ к 1985 г. сократилось почти вдвое. Кроме того, наметилась устойчивая тенденция снижения количества тяжких преступлений, побегов и других правонарушений.

К концу 1992 г. ЕПКТ функционировали почти во всех территориальных органах УИС МВД России. Однако лишь половина из них соответствовала предъявляемым требованиям, остальные функционировали формально: не были разделены на участки (общего, усиленного, строгого режимов); в них слабо внедрялись технические и инженерные средства, начальниками назначались случайные лица, инспектора безопасности подбирались, как правило, по остаточному принципу [2, с. 120].

Необходимо отметить, что ЕПКТ в отечественной пенитенциарной практике были созданы с целью строгой изоляции злостных нарушителей режима отбывания наказания, оказывающих отрицательное влияние на основную массу осужденных. Накопленный в 1980-х годах опыт лесных исправительных учреждений лег в основу законодательного признания и общей регламентации использования ЕПКТ в современном уголовно-исполнительном законодательстве [1].

Список литературы:

[1] Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации от 08.01.1997 № 1-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 13.01.1997. № 2. Ст. 198 (в ред. Федерального закона от 21.12.2021 № 432-ФЗ).

[2] Андреев В.Н. Содержание под стражей в СССР и России (порядок и условия). – М.: Спарк, 2000. – 198 с.

[3] Анисимков В.М. Россия в зеркале уголовных традиций тюрьмы. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – 204 с.

[4] Детков М.Г. Тюрьмы, лагеря и колонии России (К 120-летию Главного тюремного управления России) / под ред.: Крашенинников П.В. – М.: Вердикт-1 М, 1999. – 448 с.

[5] Зубков А.И. Карательная политика России на рубеже тысячелетий / Вступ. ст. Сергеева В.М. – М.: Penal Reform International (PRI), 2000. – 83 с.

[6] Советское исправительно-трудовое право / под ред. Н.А. Стручкова, Ю.М. Ткачевского. – М.: Юридическая литература, 1983. – 352 с.

Spisok literatury:

[1] Ugolovno-ispolnitelnyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 08.01.1997 № 1-FZ // Sobranie zakonodatelstva Rossijskoj Federacii ot 13.01.1997. № 2. St. 198 (v red. Federalnogo zakona ot 21.12.2021 № 432-FZ).

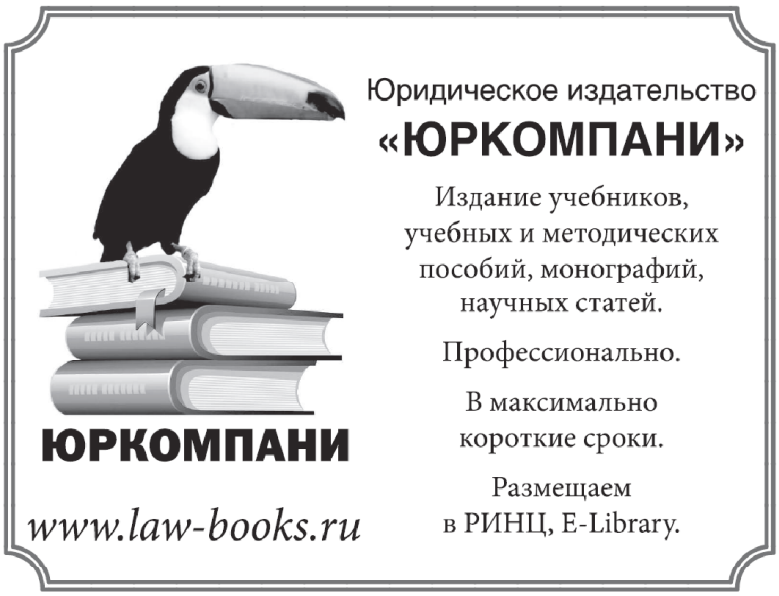
[2] Andreev V.N. Soderzhanie pod strazhej v SSSR i Rossii (poryadok i usloviya). – M.: Spark, 2000. – 198 s.

[3] Anisimkov V.M. Rossiya v zerkale ugolovnyx tradicij tyurmy. – SPb.: Yuridicheskij centr Press, 2003. – 204 s.

[4] Detkov M.G. Tyurmy, lagerya i kolonii rossii (K 120-letiyu glavnogo tyuremnogo upravleniya rossii) / pod red.: Krasheninnikov P.V. – M.: Verdikt-1 M, 1999. – 448 c.

[5] Zubkov A.I. karatelnaya politika rossii na rubezhe tysyacheletij / vstup. st. Sergeeva V.M. – M.: Penal reform international (PRI), 2000. – 83 s.

[6] Sovetskoe ispravitelno-trudovoe pravo / pod red. N.A. Struchkova, Yu.M. Tkachevskogo. – M.: Yuridicheskaya literatura, 1983. – 352 s.



DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-397-402
NIION: 2018-0076-2/22-499
MOSURED: 77/27-023-2022-2-698

РЯЗАНЦЕВ Алексей Алексеевич,
кандидат педагогических наук,
доцент кафедры физической культуры
Астраханского государственного
медицинского университета,
e-mail: riazantsev47@mail.ru

РЯЗАНЦЕВ Виктор Алексеевич,
курсант Волго-Каспийского морского
рыбопромышленного колледжа,
e-mail: a.b.2400@mail.ru

ЗОТОВА Виктория Андреевна,
студент Астраханского государственного университета,
e-mail: makintseva07@mail.ru

ПРОФИЛАКТИКА УКАЧИВАНИЯ (КОНИТОЗА) СРЕДСТВАМИ ФИЗИЧЕСКОЙ КУЛЬТУРЫ

Аннотация. *В статье подчеркивается, что абсолютное большинство людей в своей повседневной жизни, и особенно в транспортных поездках, испытывает дискомфорт при укачивании. Показана важность осуществления постоянных профилактических мер с целью недопущения укачивания (конитоза) средствами физической культуры, т.к. для специалистов водного транспорта такого рода состояние может стать причиной профессиональной непригодности. Авторы констатируют, что для профилактики укачивания и тренировки функции вестибулярного аппарата необходимо при подготовке специалистов в профильных учебных заведениях использовать средства и методы физической культуры, которые также способствуют улучшению когнитивных способностей обучающихся.*

Ключевые слова: *профессиональные двигательные задачи; вестибулярный аппарат; укачивание; морская болезнь; профилактические меры; физическая культура.*

RYAZANTSEV Alexey Alekseevich,
Candidate of Pedagogical Sciences,
Associate Professor of the Department of Physical Education,
Astrakhan State Medical University

RYAZANTSEV Viktor Alekseevich,
cadet of the Volga-Caspian Marine Fishery College

ZOTOVA Victoria Andreevna,
student of Astrakhan State University

PREVENTION OF MOTION SICKNESS (CONITOSIS) BY MEANS OF PHYSICAL CULTURE

Annotation. *The article emphasizes that the vast majority of people in their daily lives, and especially on transport trips, experience discomfort with motion sickness. The importance of the implementation of permanent preventive measures in order to prevent motion sickness (konitosis) by means of physical culture is shown. for water transport specialists, this kind of condition can cause professional unsuitability. The authors state that in order to prevent motion sickness and train the functions of the vestibular apparatus, it is necessary to use the means and methods of physical culture in the training of specialists in specialized educational institutions, which also help to improve the cognitive abilities of students.*

Key words: *professional motor tasks, vestibular apparatus, motion sickness, seasickness, preventive measures, Physical Culture.*

Любой человек в своей повседневной, учебной и спортивной деятельности сталкивается с необходимостью решать сложные двигательные задачи, которые предъявляют высокие требования к состоянию его здоровья, физическим качествам и функциям.

Педагогические наблюдения, анкетирование, изучение профессиограмм и психограмм специалистов, чья профессиональная деятельность связана с водным транспортом, позволили сделать вывод о том, что развитое чувство равновесия и функциональное состояние вестибулярного аппарата является для них профессионально важным. Дискомфортное состояние при укачивании, или морская болезнь, могут стать непреодолимым барьером в профессиональном становлении человека. Симптомами морской болезни (конитоза) являются чувство тошноты и рвоты, сильное головокружение, нехватка воздуха, холодный пот, отсутствие аппетита, паническое состояние [1; 3]. Также в этом состоянии нарушается координация движений и может появится самопроизвольных нистагм (ритмические движения глазных яблок).

При углублённом исследовании выявлены скрытые формы укачивания при объективном проявлении (снижение частоты движений, замедление простой и сложный двигательной реакции, увеличение тремора рук, снижение работоспособности) [8].

Жизненно необходимыми для таких специалистов становятся профилактические меры и регулярные тренировки вестибулярного аппарата [7].

Аналогичные проблемы испытывают будущие летчики и даже космонавты [3]. Вполне обоснованно для из подготовки применяются специальные технологии и тренажеры: лопинги, батуты, рейнское колесо, «кресло Барани», «качели Хилова» [6].

Человек с хорошо развитым чувством равновесия остро ощущает малейшие крены и дифференты, у него значительно повышается способность к пространственной ориентации [2].

Потеря ориентации в пространстве и симптомы укачивания могут возникнуть после нескольких оборотов вокруг своей оси, долгого нахождения на палубе судна и даже при наблюдения за вращающимися деталями механизма [9]. И чем слабее у человека вестибулярный аппарат, тем сильнее даже малейшие раздражающие факторы воздействуют на человека. Как правило, это не патология, а индивидуальные особенности организма, которые не требуют врачебной помощи [9].

Профессиональную значимость вестибулярного аппарата признали в старые времена, когда в качестве тренировки будущих моряков заставляли ходить по бревну, подвешенному на цепях на высоте 20-30 см над канавой с водой. Этот эксцентричный метод значительно повышал функциональные возможности вестибулярного аппарата. В этой ситуации крайне необходимо было держать баланс - иначе в одежде и в обуви приходилось искупаться в холодной воде [2].

Молодые моряки, подверженные укачиванию, с течением времени привыкают к дискомфортным состояниям морской болезни. Но эта адаптация связана с определенным типом корабля: при переходе на судно с иной формой качки симптомы морской болезни вновь проявляются. Даже опытные моряки, со стажем, не подверженные морской болезни, страдают от укачивания при смене характера волны при особенно сильных бурях [4].

Этот факт говорит о специфичности тренировки вестибулярного аппарата и необходимости регулярного совершенствования этой профессионально важной функции равновесия в отношение специалистов с лабильной функцией вестибулярного аппарата.

Для курсантов, проходящих практику на парусных судах необходимы двигательные и технические навыки, характерные только для парусного судна: перемещение по качающемуся бревну, балансирование на подвижной опоре, реакция на движущийся объект, перемещаете по качающемуся штормтрапу. Тренировка этих двигательных действий и приемов совершенствует статокинетическую и вестибулярную устойчивость и улучшают профессиональную работоспособность будущего моряка [4; 5; 11].

Статистические данные показывают, что в возрасте от 10 до 20 лет кинетозу подвержены около 45% молодого населения страны [1]. Это как раз то возраст, когда человек определяет своё будущее с выбором профессий, в перечне которых могут быть специальности, связанные с морским и речным транспортом. И морская болезнь может стать непреодолимым препятствием в овладение процессией или стать причиной профессиональной непригодности. Люди, подверженные укачиванию делительное время, по мнению исследователей, имеют генетические особенности, из-за которых вестибулярный аппарат с этими сбоями не справляется [1]. Провоцирующими факторами для возникновения укачивания также могут служить духота, табачный дым и алкоголь, стрессовые состояния и переутомление [1].

Укачивание также может быть индивидуальной особенностью практически здоровых людей [6].

Нами предпринята попытка научно-методического обоснования элементов профессиональ-

но-прикладной физичкой подготовки (ППФП) и видов спорта в учебных заведениях водного транспорта для профилактики укачивания и тренировки вестибулярного аппарата.

Выполнение физических упражнений и занятие спортом являются универсальной формой деятельности человека, способствующей многостороннему развитию и тренировки вестибулярного аппарата, имеющее особо важное значение для освоения технически сложных движений и обеспечения необходимой и точной ориентировки в пространстве. Виды спорта, отличающиеся сложной структурой движений, положительно влияют на функцию вестибулярного аппарата, повышают ее устойчивость [7; 8].

Высокой вестибулярной устойчивостью обладают гимнасты, акробаты, прыгуны на батуте и прыгуны в воду, пловцы, спортсмены - игровики и специалисты фигурного катания [8].

Целесообразность применения спортивных игр в учебном процессе по физическому воспитанию для будущих моряков, с точки зрения методического обоснования, обусловлена целым рядом причин. Спортивные игры, в связи с большим арсеналом технических приемов, отличающихся широким диапазоном и разнообразием (быстрые перемещения, резкие остановки, прыжки, передачи мяча) и нестандартной сменой игровых ситуаций предъявляют повышенные требования к вестибулярному аппарату. Все это обуславливает значительные вестибулярные нагрузки, превышающие таковые у лиц, занимающихся другими видами спорта за такое же время, и обладающие большим тренирующим эффектом функции вестибулярного аппарата [8].

В спортивных играх также осуществляется сочетание тренировок вестибулярного аппарата и зрительного анализатора, имеющего важное значение в профилактике дискомфортных состояний при укачивании. Спортсмену - игровику одновременно приходится иметь в поле зрения перемещения всех игроков на площадке, передвижение и полет мяча, следить за табло, разметкой и ограничивающими линиями площадки. И обладать великолепной дифференцировкой мышечных усилий при дриблинге, передачах, ударах и бросках [8; 12].

Для занятий спортивными играми, включёнными в программы по физическому воспитанию учебных заведений любого профиля, доступны практически все спортивные залы и площадки и, кроме того, они способствуют эмоциональной психологической разрядке.

В соответствии с ФГОС подготовка специалистов морского и речного транспорта требует значительного перечня навыков и умений в плавательной подготовке студентов и курсантов: прыжки в воду и ныряние, раздевание в воде, плавание под водой, спасание тонущих, использование различных плавательных средств [4; 14; 15]. А плавание, как вид спорта, является для них профессионально важным. Горизонтальное положение тела пловца, а также неизбежные повороты головы при вдохе, особенно кролем на груди, и повороты на 180* у бортиков бассейна, способствуют повышению функциональной устойчивости вестибулярного аппарата, статокинетической устойчивости и улучшению чувства равновесия [8].

Великолепным средством совершенствования вестибулярного аппарата является катание на скейтборде - роликовой доске. Но необходимо помнить, что органы равновесия негативно реагируют на чрезмерно резкие движения [11].

На одном из первых занятий по физическому воспитанию в учебных заведениях, готовящих специалистов морского и речного транспорта, необходимо провести самодиагностику состояния органа равновесия и, в зависимости от ее результатов, определить с помощью преподавателя перечень необходимых организму физических упражнений. При ослабленной функции вестибулярного аппарата курсантам или студентам рекомендуется комплекс упражнений, которые они должны выполнять самостоятельно дома или в любых условиях при наличии свободного времени. Для обладающих удовлетворительным состоянием вестибулярного аппарата совершенствование этой профессионально важной функции осуществляется в процессе учебных занятий по физическому воспитанию. Мотивирующим для обучающихся является достоверный факт того, что систематические тренировки вестибулярного аппарата улучшают когнитивные способности человека, такие как память и пространственное познание [4; 6; 12; 13].

Вопросы для самодиагностики [6]:

1. Во время движения наземного транспорта, находясь на пассажирском месте, при резком начале движения или торможении, испытываете ли Вы на мгновенное состояние «тумана в голове»? Или те же ощущения в скоростном лифте?;

2. Необходима ли Вам балансировка руками для поддержания равновесия для прохождения на узкой доске, линии или десятиметрового отрезка дорожного бордюра?;

3. Испытываете ли Вы явление укачивания («морской болезни») при движении на водном транспорте (корабле)?;

4. Испытываете ли Вы дискомфорт при резких поворотах головы?;

5. Сложно ли Вам сохранять равновесие, стоя на одной ноге («поза петуха» или «поза цапли»)?

Вставая в «позу цапли» необходимо стоя, слегка поднять ногу, согнув ее в колене, а руки сложить перед собой. В «позе петуха» поднятая нога должна располагаться таким образом, чтобы бедро согнутой ноги было параллельно поверхности земли. Ступню необходимо прижать к внутренней поверхности другого бедра. Руки при этом разведены в стороны, кисти приспущены.

Сохранять равновесие как можно дольше.

6. Обнаруживаете ли Вы неравномерное стирания с одного бока каблуков или подошв Вашей обуви?

7. Сложно ли Вам избежать случайных столкновений в толпе людей?

8. В состоянии ли Вы моментально пойти прямо сделав три оборот вокруг своей оси?

9. Сложно ли Вам сделать с закрытыми глазами пять шагов спиной вперёд по прямой линии?

10. При катании на качелях, каруселях и аттракционах Вы испытываете дискомфорт?

11. Сложно ли Вам поймать одной рукой теннисный мячик, несильно брошенный с расстояния в несколько метров?

12. В состоянии ли Вы простоять несколько секунд с закрытыми глазами, максимально приподнявшись на носки?

Если на вопросы (1-7 и 10-11) самодиагностики Вы ответили отрицательно, а на вопросы 8 и 12 положительно, то у Вас прекрасно функционирующий орган равновесия. Но его состояние необходимо совершенствовать комплексами предлагаемых нами упражнений, чтобы в любой жизненной ситуации с передвижениями в транспорте не возникли проблемы со здоровьем и дискомфорт, особенно для тех, чья профессиональная деятельность связана с водным транспортом.

Если на большинство вопросов самодиагностики Вами дан положительный ответ (за исключением вопросов 8 и 12), то прежде всего необходимо выяснить причины конитоза, заняться его лечением, а затем перейти к комплексу упражнений для восстановления функций Вашего организма и тренировки вестибулярного аппарата [1; 4; 5; 6; 10; 11] :

Упражнение 1. Повороты головы. Начинать необходимо со спокойных движений головой по кругу или неполному кругу (дуге), а затем делать повороты головой во всех возможных направлениях. При дискомфортных ощущениях при повороте или наклоне головы необходимо остановиться и дать возможность вестибулярному аппарату и голове пройти в комфортное состояние. В следующий раз повороты делать более плавно. Внимательно отслеживать реакцию на начало и конец движения. Если неприятные ощущения отсутствуют можно начинать упражнение с более резким началом движения.

Упражнение 2. Стоя лицом к стене на расстоянии 20-30 см от неё, приподнявшись на носках, падайте на стену ладонями, страхуя падение. Ладони и кончик носа должны коснуться стены одновременно. Оттолкнувшись ладонями от стены и помогая ногами, вернуться в исходное положение. При отсутствии дискомфортных ощущений постепенно увеличивать расстояние и наклон до стены. Постарайтесь добиться маятникового движение без задержек с комфортной скоростью. Дыхание равномерное. Если упражнения получается лёгким и привычным можно переходить к его выполнению с закрытыми глазами, убрав при этом напряжение с век и расслабив глаза.

Упражнение 3. Мягко наклонить голову назад, а затем вернуть её в исходное положение. Если дискомфортных ощущений во время движения не возникает, то постепенно выполняете упражнение более резкими движениями.

Упражнение 4. Встаньте боком к стене на расстоянии вытянутой руки, ладонь к стене. Опуская руку и перенося свой вес на ближнюю к стене ногу, имитируйте падение. Страхуйтесь ладонью от удара головой об стену. Повторяйте имитацию падения, встав к стене другим боком. Начинайте с мягкого медленного движения.

Упражнение 5. Приступайте к тренировкам «позы петуха» и «позы цапли», а также к описанным в самодиагностики пунктам 8; 9; 12.

Упражнения для тренировки вестибулярного аппарата, по мнению физиологов, полезно делать и утром и вечером. Начинать с простых поз и движений и приучать мозжечок к более сложным координационным упражнениям.

Количество повторов каждого упражнения необходимо выбирать от степени вашего утомления, чтобы не терять внимание при анализе своих ощущений.

Амплитуду и скорость упражнения рекомендуется выполнять с максимальной комфортностью, а пристальное внимание уделять реакции вестибулярного аппарата на начало и окончание движения, то есть возникающим неприятным ощущениям в голове, которые необходимо устранять с помощью аккуратных тренировок.

При регулярных тренировках вестибулярного аппарата дискомфортные субъективные ощущения головокружения, тумана и тяжести в голове ослабевают и затем совершенно исчезнут. Вестибулярная система, раздражаемая упражнениями адаптируется, а её чувствительность значительно снизится.

Педагогические наблюдения, выборочное тестирование с помощью тестов Яроцкого и Ромберга [8] показали, что спортивные игры и плавание в учебном процессе по физическому воспита-

нию в учебных заведениях морского и речного транспорта не только улучшает функциональные возможности вестибулярного аппарата, имеющие профессионально важное значение, но и способствуют улучшению когнитивных способностей курсантов и повышают успеваемость.

Список литературы:

[1] Боремся с морской болезнью [Электронный ресурс]. – URL: https://planetazdorovo.ru/about/articles/boremsya-s-morskoy-boleznyu/ (дата обращения: 12.01.2022).

[2] Григорьев С. А., Косачев А.А. Физическая культура. Развитие функции равновесия: Учеб.-метод.пособие. – СПб.: НИУ ИТМО; ИХ и БТ, 2013. – 41с.

[3] Доронцев А.В. Формирование у будущих врачей навыка профилактики заболеваемости средствами физической культуры и спорта: дисс. … канд. пед. наук. – Волгоград, 2009. – 137 с.

[4] Доронцев А.В., Светличкина А.В., Оценка факторов риска развития дезадаптивных реакций на физическую нагрузку различной направленности у мужчин среднего возраста // Человек. Спорт. Медицина. – 2020. Т. 20. № 1. – С. 135–141.

[5] Жуков К. Морская болезнь [Электронный ресурс]. – URL: https://Яхтисколя.рф/morsKaya-bolezn (дата обращения: 12.01.2022).

[6] Зуб И.В. Особенности профессионально-прикладной физической подготовки курсантов, обучающихся по направлению «судовождение»// Современные наукоемкие технологии. 2020. № 7. – С. 225–230.

[7] Нарушения равновесия причины, способы диагностики и лечения [Электронный ресурс]. – URL: https://cmrt.ru/simptomy/narusheniya-ravnovesiya/ (дата обращения: 12.01.2022).

[8] Омельченко Т.А. Упражнения для развития вестибулярного аппарата. Методические указания. – Красноярск: Редакционно-издательский отдел Сиб. гос. аэрокосмического ун-та, 2015. – 36 с.

[9] Тренировка вестибулярного аппарата [Электронный ресурс]. – URL: https://gosailing.ru/guest-morbolezn-trenirovka/htme (дата обращения: 12.01.2022).

[10] Учёные доказали: Тренировки равновесия и баланса улучшают работу памяти и когнитивные способности человека [Электронный ресурс]. – URL: https://www.dancingchair.ru./biogs/my-v-smi/trenirovka-ravnovesiya-uluchshaet-rabotu-pamyati-i-Kognitivnye (дата обращения: 12.01.2022).

[11] Чинкин А.С., Назаренко А.С. Вестибулярная устойчивость спортсменов разных видов спорта: монография. – Казань: ФГОУ ВПО «Поволжская ГАФК и Т», 2011. – 168 с.

[12] Чичкова М.А., Светличкина А.А., Чичков М.А. Влияние адаптивных нагрузок на параметры сердечно – сосудистой системы у пациентов с малыми аномалиями развития сердца и врожденной нейросенсорной тугоухостью // Астраханский медицинский журнал. 2020. № 1(15). – С. 28–35.

[13] Zavalishina S. Y., Bakulina E. D., Eremin M. V., Kumantsova E. S., Dorontsev A. V., & Petina E. S. Functional changes in the human body in the model of acute respiratory infection // Journal of Biochemical Technology. 2021. № 12(1). – P. 22–26.

[14] Karpov V.Y., Zavalishina S.Y., Bakulina E.D., Dorontsev A.V., Gusev A.V., Fedorova T.Y., & Okolelova V. A. The physiological response of the body to low temperatures // Journal of Biochemical Technology, 2021. № 12(1). – P. 27–31.

[15] Karpov V.Yu., Medvedev I.N., Dorontsev A.V., Svetlichkina A.A., & Boldov A.S. The state of cardiac activity in greco-roman wrestlers on the background of different options for weight loss // Bioscience Biotechnology Research Communications. 2020. № 13(4). – P. 1842–1846.

[16] Medvedev I.N., Karpov V.Yu., Pryanikova N.G., Dorontsev A.V., Voronova N.N., & Bakulina E.D. Effects of regular jogging on functional capabilities of the cardiovascular system in students // Bioscience Biotechnology Research Communications. 2021. № 14(3). – P. 1124–1127.

Spisok literatury:

[1] Boremsya s morskoj bolezn'yu [Elektronnyj resurs]. – URL: https://planetazdorovo.ru/about/articles/boremsya-s-morskoy-boleznyu/ (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[2] Grigor'ev S. A., Kosachev A.A. Fizicheskaya kul'tura. Razvitie funkcii ravnovesiya: Ucheb.-metod. posobie. – SPb.: NIU ITMO; IH i BT, 2013. – 41s.

[3] Doroncev A.V. Formirovanie u budushchih vrachej navyka profilaktiki zabolevaemosti sredstvami fizicheskoj kul'tury i sporta: diss. … kand. ped. nauk. – Volgograd, 2009. – 137 s.

[4] Doroncev A.V., Svetlichkina A.V., Ocenka faktorov riska razvitiya dezadaptivnyh reakcij na fizicheskuyu nagruzku razlichnoj napravlennosti u muzhchin srednego vozrasta // CHelovek. Sport. Medicina. – 2020. T. 20. № 1. – S. 135–141.

[5] ZHukov K. Morskaya bolezn' [Elektronnyj resurs]. – URL: https://YAhtiskolya.rf/morsKaya-bolezn (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[6] Zub I.V. Osobennosti professional'no-prikladnoj fizicheskoj podgotovki kursantov, obuchayushchihsya po napravleniyu «sudovozhdenie»// Sovremennye naukoemkie tekhnologii. 2020. № 7. – S. 225–230.

[7] Narusheniya ravnovesiya prichiny, sposoby diagnostiki i lecheniya [Elektronnyj resurs]. – URL: https://cmrt.ru/simptomy/narusheniya-ravnovesiya/ (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[8] Omel'chenko T.A. Uprazhneniya dlya razvitiya vestibulyarnogo apparata. Metodicheskie ukazaniya. – Krasnoyarsk: Redakcionno-izdatel'skij otdel Sib. gos. aerokosmicheskogo un-ta, 2015. – 36 s.

[9] Trenirovka vestibulyarnogo apparata [Elektronnyj resurs]. – URL: https://gosailing.ru/guest-morbolezn-trenirovka/htme (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[10] Uchyonye dokazali: Trenirovki ravnovesiya i balansa uluchshayut rabotu pamyati i kognitivnye sposobnosti cheloveka [Elektronnyj resurs]. – URL: https://www.dancingchair.ru./biogs/my-v-smi/trenirovka-ravnovesiya-uluchshaet-rabotu-pamyati-i-Kognitivnye (data obrashcheniya: 12.01.2022).

[11] CHinkin A.S., Nazarenko A.S. Vestibulyarnaya ustojchivost' sportsmenov raznyh vidov sporta: monografiya. – Kazan': FGOU VPO «Povolzhskaya GAFK i T», 2011. – 168 s.

[12] CHichkova M.A., Svetlichkina A.A., CHichkov M.A. Vliyanie adaptivnyh nagruzok na parametry serdechno – sosudistoj sistemy u pacientov s malymi anomaliyami razvitiya serdca i vrozhdennoj nejrosensornoj tugouhost'yu // Astrahanskij medicinskij zhurnal. 2020. № 1(15). – S. 28–35.

[13] Zavalishina S. Y., Bakulina E. D., Eremin M. V., Kumantsova E. S., Dorontsev A. V., & Petina E. S. Functional changes in the human body in the model of acute respiratory infection // Journal of Biochemical Technology. 2021. № 12(1). – P. 22–26.

[14] Karpov V.Y., Zavalishina S.Y., Bakulina E.D., Dorontsev A.V., Gusev A.V., Fedorova T.Y., & Okolelova V. A. The physiological response of the body to low temperatures // Journal of Biochemical Technology, 2021. № 12(1). – P. 27–31.

[15] Karpov V.Yu., Medvedev I.N., Dorontsev A.V., Svetlichkina A.A., & Boldov A.S. The state of cardiac activity in greco-roman wrestlers on the background of different options for weight loss // Bioscience Biotechnology Research Communications. 2020. № 13(4). – P. 1842–1846.

[16] Medvedev I.N., Karpov V.Yu., Pryanikova N.G., Dorontsev A.V., Voronova N.N., & Bakulina E.D. Effects of regular jogging on functional capabilities of the cardiovascular system in students // Bioscience Biotechnology Research Communications. 2021. № 14(3). – P. 1124–1127.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-403-408
NIION: 2018-0076-2/22-500
MOSURED: 77/27-023-2022-2-699

ПЕШКОВ М.А.,
доцент кафедры уголовного права и процесса
юридического факультета
Института экономики, управления и права
Российского государственного
гуманитарного университета (РГГУ),
e-mail: mail@law-books.ru

ПАНДЕМИЯ COVID-19 И УГОЛОВНОЕ ПРАВО АВСТРАЛИИ

Аннотация. *В статье автор исследует уголовное право Австралии, особенности привлечения к уголовной ответственности за заражение другого человека болезнью при определенных обстоятельствах. В настоящее время во всех австралийских штатах и территориях предусмотрена уголовная ответственность за преступления, которые охватывают передачу болезней и связанное с этим поведение. В целом они дифференцированы по серьезности причиненного вреда. На вершине шкалы, случаи, когда заражение болезнью приводит к смерти. Тогда обвинение предъявляется как непредумышленное убийство или даже убийство.*

Ключевые слова: *пандемия, уголовное право, Австралия, здравоохранение, COVID-19, причинение вреда, лишение свободы, преступление, вирус.*

PESHKOV M.A.,
associate professor of criminal law and procedure
faculty of Law Institute of Economics, Management and Law
Russian State Humanitarian University (RSUH)

COVID-19 PANDEMIC AND AUSTRALIAN CRIMINAL LAW

Annotation. *In the article, the author examines the criminal law of Australia, the peculiarities of criminal liability for infecting another person with a disease in certain circumstances. All Australian states and territories are now criminalized for offences that cover disease transmission and related behaviour. In general, they are differentiated by the severity of the harm caused. At the top of the scale, cases where infection with the disease leads to death. Then the charge is brought as manslaughter or even murder.*

Key words: *pandemic, criminal law, Australia, health care, COVID-19, harm, imprisonment, crime, virus.*

Особенность Австралии такова, что уголовное право страны предусматривают ответственность за заражение другого человека болезнью при определенных обстоятельствах. Большинство этих норм было принято до 1990-х годов, в ответ на рост и распространение ВИЧ/СПИД в то время. В связи с начавшейся пандемией в 2020 году министр здравоохранения Содружества предупредил, что лицам, распространяющим вирус COVID-19 в Австралии, грозит тюремное заключение и что преднамеренная его передача может повлечь за собой наказание вплоть до пожизненного заключения [1].

Возможность применения этих норм вызвало много вопросов о роли норм уголовного права в предотвращении распространения болезней и борьбе с пандемией, об объеме уголовной ответственности, и, что немаловажно, о последствиях этих норм для гражданских свобод и прав человека.

По мнению профессора уголовного права Университета Квинсленда Джозефа Леллиота, государственные органы обязаны реагировать на чрезвычайные ситуации в области общественного здравоохранения и защищать жизнь и благополучие тех, кто находится под их юрисдикцией. В некоторых случаях допустимы принудительные меры для предотвращения распространения болезней. В крайнем случае, власти могут прибегнуть к уголовным наказаниям тех лиц, кто распространяет или создает вероятность распространения болезни, тем самым подвергая опасности других людей или общество в целом. Однако из-за серьезных последствий для прав человека и гражданских свобод, нормы уголовного права могут быть использованы только в самых тяжких слу-

чаях и только тогда, когда другие, менее строгие меры окажутся неэффективными. Иначе существует значительный риск дискриминации в отношении избранных групп или отдельных лиц, что снизит готовность людей проходить тестирование на вирус, а инфицированных - обращаться за медицинской помощью [2].

Толчком к внесению поправок в уголовное законодательство Австралии, касающихся факта или угрозы заражением болезнью, послужило распространение ВИЧ-инфекции, первый случай которой был зарегистрирован в Сиднее в 1982 году. В ходе реформы уголовного законодательства, которое началось в 1990 году в Закон «О преступлениях (травмах)» (штат Новый Южный Уэльс) был добавлен раздел 36, согласно которому подобное преступление выходило за рамки ВИЧ/СПИД, и охватывало другие заболевания, такие как гепатит, а также травмы, вызванные вредным воздействием радиации и ограничивалось умышленной (злонамеренной) передачей. При обсуждении поправок к закону в парламенте министр юстиции штата сослался на «обеспокоенность общества», возникшую в результате ряда ограблений, в ходе которых преступники утверждали, что вооружены шприцами с кровью ВИЧ-инфицированных[3]. В штате Квинсленд аналогичные поправки в уголовный закон были приняты после ряда нападений на сотрудников полиции и тюрем, людьми инфицированными ВИЧ, также была внесена поправка, отягчающая уголовную ответственность за передачу тяжкого заболевания беременной женщине [4]. Вскоре другие юрисдикции Содружества приняли аналогичные нормы [5].

Таким образом, сегодня во всех австралийских штатах и территориях предусмотрена уголовная ответственность за преступления, которые охватывают передачу болезней и связанное с этим поведение.

В целом они дифференцированы по серьезности причиненного вреда. На вершине шкалы, случаи, когда заражение болезнью приводит к смерти. Тогда обвинение предъявляется как непредумышленное убийство или даже убийство.

В следующую категорию дел входят правонарушения без смертельного исхода, но причинившие тяжкий вред здоровью.

Менее серьезные правонарушения связаны либо с более низким уровнем вреда, либо с таким поведением человека как безрассудство или халатность.

В нижней части шкалы находятся мелкие правонарушения, связанные с нарушениями правил и норм общественного здравоохранения. Как правило, это влечет за собой небольшие штрафы.

Однако некоторые из новых составов правонарушений, введенных в уголовное законодательство Австралии в 2020 г. в ответ на пандемию COVID-19, расходится с этой шкалой, поскольку предусматривают высокие штрафы за ситуации, когда серьезный вред не причиняется или даже не планируется.

В Новом Южном Уэльсе наиболее серьезное преступление, прямо касающееся передачи болезни — это раздел 33 (1) «Закона о преступлениях» 1900 года (NSW). Это правонарушение, наказуемо лишением свободы на срок до 25 лет, предусматривает уголовную ответственность за лиц, которые умышленно причинили тяжкие телесные повреждения. Раздел 4 (1) (c) Закона определяет: тяжкие телесные повреждения, включая «любое тяжелое физическое заболевание» и т. д. Термин «болезнь» далее не определяется.

Когда человек передает «тяжелое физическое заболевание» другому по неосторожности, то ответственность наступает в соответствии с разделом 35 (2) («Причинение тяжких телесных повреждений по неосторожности). Максимальное наказание - лишение свободы на срок от 10 до 14 лет, если обвиняемый действует в компании других лиц (раздел 35 (1).

Если «тяжелое физическое заболевание» передается по неосторожности или в результате небрежности, лицо может быть привлечено к ответственности на срок до двух лет лишения свободы.

Помимо «Закона о преступлениях», раздел 10 «Закона об общественном здравоохранении» 2010 года (Новый Южный Уэльс) считает преступлением невыполнение предписаний министерства здравоохранения. Согласно разделу 5 (1) Закона, если лицо намеренно плюет или кашляет в сторону государственных служащих, это может вызвать опасения по поводу умышленного распространения COVID-19. Максимальное наказание за подобные действия шесть месяцев тюремного заключения или штрафа в размере до 11 000 австралийских долларов. Подобные санкции также применяются в случае нарушения других указаний, касающихся, в частности, публичных и частных собраний, самоизоляции и выезда человека за пределы своего места жительства без разрешения [6].

В штате Виктория умышленная передача заболевания, причинившего тяжкий вред здоровью, подпадает под раздел 16 «Закона о преступлениях» 1958 года (Vic) и наказывается лишением свободы на срок до 20 лет (по неосторожности до 15 лет).

Нарушение норм «Закона об общественном здравоохранении и благополучии» 2008 г. (Vic) может привести к крупным штрафам до 20 000

австралийских долларов, например за нарушение приказа о самоизоляции после положительного результата теста на COVID-19 [7].

В штате Южная Австралия определение «физического вреда, которое охватывает и понятие заражение болезнью» дано в ст. 21 «Консолидированного уголовного закона» 1935 года (SA). В соответствии с разделом вред является серьезным, если он «ставит под угрозу жизнь человека» или приводит к «серьезному и длительному ухудшению состояния здоровья человека, его физической или умственной функции». При наличии умысла это может привести к тюремному заключению на срок до 20 лет (а при наличии отягчающих обстоятельств до 25 лет). За неосторожное причинение вреда в соответствии с разделом 24 (2), предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до семи лет при отягчающих обстоятельствах.

Другие правонарушения, не подпадающие под действие Закона 1935 года, были добавлены в 2020 году Законом «О чрезвычайном реагировании на COVID-19» (SA) и предусматривают наложение штрафов до 10000 австралийских долларов за нарушения указаний Минздрава. Кроме того, несоблюдение требований Закона «О чрезвычайных ситуациях» 2004 (SA), могут привести к штрафу до 20 000 австралийских долларов или тюремному заключению сроком на два года [8].

Что касается других штатов и территорий (Квинсленд, Западная Австралия, Тасмания, Австралийская столичная территория и др.), то приятые новые правовые нормы, связанные с COVID-19 аналогичны нормам, рассмотренным выше, и предусматривают наказание от длительного лишения свободы до крупных штрафов.

В раздел 36 «Закона об общественном здравоохранении» штата Квинсленд в 2020 году добавлена часть 7А («Особые полномочия в отношении угрозы COVID-19) и теперь этот закон наказывает лиц, которые не соблюдают предписания общественного здравоохранения штрафами и лишением свободы на срок до шести месяцев [9].

В 2020 году Западная Австралия добавила конкретные положения в отношении COVID-19 в Уголовный кодекс. Сюда входят нападения (грабеж, разбой и т.д.), совершенные лицом, знающим, что оно заражено COVID-19, или создающее у жертвы убеждение, подозрение, что нападающий заражен COVID-19 (раздел 318 (1А)). Это преступление наказывается лишением свободы на срок до 10 лет [10]. Кроме того, несоблюдение постановления или распоряжения общественного здравоохранения влечет за собой наказание в виде тюремного заключения сроком на один год или штраф в размере 50 000 австралийских долларов [11].

В 2020 году в раздел 51 Закона 1997 года об общественном здравоохранении (Тасмания) были внесены поправки криминализирующие лиц, которые, зная, что у них COVID-19, не принимали все «разумные меры и меры предосторожности для предотвращения передачи болезни» и сознательно или по неосторожности подвергали другое лицо риску заражения. Максимальное наказание - тюремное заключение сроком на один год, штраф в размере 17 200 австралийских долларов. За правонарушения также предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок до шести месяцев [12].

Австралийская столичная территория - нарушение распоряжений общественного здравоохранения, связанных с COVID-19, может повлечь штрафы до 8000 австралийских долларов [13].

За принятыми нормами последовали действия, тысячи людей были оштрафованы и лишены свободы за несоблюдение правил здравоохранения.

В 2020 году в штате Виктория к шести месяцам тюремного заключения за несоблюдение карантина была приговорена одна женщина. В том же году трем женщинам в штате Восточная Австралия были предъявлены обвинения после угроз сотрудникам торгового центра заразить их COVID-19. Другим лицам предъявлялись обвинения в правонарушения, включая нападение, сопротивление при аресте, невыполнение указаний полиции и за плевание и кашель на другого человека [14].

В августе 2020 г. Австралийская радиовещательная корпорация (ABC) сообщила, что за первое полугодие были наложены штрафы на общую сумму 5,2 миллиона австралийских долларов, и что обвинение в суде в некоторых случаях ходатайствовало о лишении свободы. В конце августа 2020 года к шести месяцам тюремного заключения была приговорена одна женщина за несоблюдение карантина после возвращения в свой родной город после поездки [15]. Ранее в апреле 2020 года, в соответствии с Уголовным кодексом Западной Австралии (WA), трем женщинам были предъявлены обвинения после угроз сотрудникам торгового центра о том, что они больны COVID-19. Другим лицам предъявлялись обвинение в нападении, сопротивлении при аресте, невыполнении карантинных указаний полиции и за плевание и кашель на другого человека [16].

Очевидно, что австралийские власти проявили готовность использовать уголовное право в значительной степени для обеспечения соблюдения ограничений и санкций COVID-19. Угроза штрафов и тюремного заключения используется как преднамеренная тактика запугивания.

Введение и применение подобных правовых норм, как в Австралии, так и в других странах породило в научных кругах дискуссию об их дискриминационном характере.

Оказалось, что COVID-19, как и многие другие болезни, непропорционально сильно поражает население планеты по социально-экономическому, этническому и географическому признаку. Несмотря на широко распространенные убеждения, что эпидемии являются «уравнителями», доказательства показывают, что COVID-19 увековечивает существующую социальную статистику хронических заболеваний [17].

Еще исследования пандемии гриппа 2009 года аналогичным образом продемонстрировали гораздо более высокий уровень смертности в бедных районах и корреляцию между уровнем госпитализации и низким уровнем образования и бедности [18].

В 2020 г. Генеральный секретарь Антониу Гутерриш предупредил, что «последствия COVID-19 падают «непропорционально на самых уязвимых: людей, живущих в бедности, работающих бедняков, женщин и детей, инвалидов…» [19].

Растет количество свидетельств со всего мира, особенно из западных промышленно развитых стран, которые поддерживают эти наблюдения. В США цветные умирают от COVID-19 гораздо чаще, чем белые, несмотря на меньший процент населения [20]. Это связано, в частности, с тем, что они (цветные) в основном работают в сфере обслуживания, где они тесно взаимодействуют с другими людьми и не могут позволить себе пропустить работу, имеют дешевые медицинские страховки, живут в более тесных условиях и пользуются общественным транспортом, что повышает риск заражения и болезни.

На этом фоне использование уголовного закона и наказания для борьбы с распространением инфекции действительно может быть истолкована как нарушение государственной обязанности обеспечить право на здоровье. Это право направлено не только на то, чтобы быть вылеченным от болезни, но охватывает гораздо более широкий спектр условий, когда люди могут вести здоровый образ жизни.

В настоящее время на международном уровне признано, что защита права на здоровье требует принятия мер по защите всех уязвимых социальных групп общества. В ситуации с COVID-19 ЮНЭЙДС (Объединённая программа ООН по ВИЧ/СПИД) отмечается, что чрезмерно ограничительные и карательные меры увеличивают барьеры для здоровья и увеличивают уязвимость уже находящихся в неблагоприятном положении групп общества, а также подрывают доверие между государством и народом и наносят вред здоровью всей популяции.

Как отмечают авторы статьи [21], криминальные меры, принятые в Австралии для предотвращения распространения COVID-19 были суровыми по любым меркам. Это отражено не только во многих санкциях, направленных на борьбу с COVID-19, но также и в политической риторике, включая угрозы применения более серьезных наказаний за передачу этого заболевания.

В Австралии уже появляются доказательства того, что карательные и принудительные подходы к COVID-19 имеют негативные последствия, в том числе чрезмерное усиление определенных экстремистских сообществ и общему недоверию населения к официальным сообщениям.

Кроме того, деспотичные подходы правоохранительных органов привели не только к критике, но и к открытым акциям сопротивления властям.

По нашему мнению, законодатели и органы исполнительной власти Австралии должны проявлять сдержанность и осторожность при принятии и применении уголовных норм, не только в контексте COVID-19. Конечно, уведомления о нарушениях и использование некоторых полицейских полномочий могут быть адекватными и необходимыми для обеспечения соблюдения ряда постановлений общественного здравоохранения. Но применение уголовного закона и наказания должны быть последней, а не первой мерой. Судебное преследование за умышленное заражение COVID-19 вполне может быть оправдано при некоторых обстоятельствах, хотя такие случаи, должны быть немногочисленными и редкими.

Список литературы:

[1] Tom Stayner, ‘People Who Deliberately Spread Coronavirus to Health Workers Face Life in Prison, Government Warns’, SBS News (online, 8 April 2020)

[2] Joseph Lelliot, Andreas Schloenhardt and Ruby Ioannou “Pandemics, punishment, and public health: Covid-19 and criminal law in Australia”, UNSW Law Journal, Volume 44(1), 2021, p. 167-196.

[3] Crimes (Injuries) Amendment Act 1990 (NSW) sch 2.

[4] Criminal Law Amendment Act 1997 (Qld) ss 6, 48(3) amending Criminal Code Act 1899 (Qld) sch 1 (‘Criminal Code (Qld)’). The offence under section 313 was also amended to include transmission of a serious disease to a pregnant female: Criminal Law Amendment Act 1997 (Qld) s 47(2).

[5] Criminal Law Amendment Act (No 2) 1992 (WA) pt 2, amending Criminal Code Compilation Act 1913 (WA) sch 1 (‘Criminal Code (WA)’). Crimes Act 1958 (Vic) s 19A(2), later repealed by Crimes

Amendment (Repeal of Section 19A) Act 2015 (Vic) s 3.

[6] Public Health (COVID-19 Restrictions on Gathering and Movement) Order (No 5) 2020 (NSW); Public Health (COVID-19 Self-Isolation) Order (No 3) 2020 (NSW).

[7] Public Health and Wellbeing Amendment (Further Infringement Offences) Regulations 2020 (Vic).

[8] COVID-19 Emergency Response Act 2020 (SA) ss 19(2)(j)–(k). Emergency Management Act 2004 (SA) s 28(1).

[9] Public Health Act 2005 (Qld) ss 99–102.

[10] Criminal Code (WA) ss 1(4)(a)–(b).

[11] Emergency Management Act 2005 (WA) s 86; Public Health Act 2016 (WA) s 122.

[12] Public Health Act 1997 (Tas) ss 42, 53.

[13] Public Health Act 1997 (ACT) s 120(4).

[14] See, eg, Kate Aubusson and Matt Bungard, 'Police Rule Out Charging Tangara School over COVID Outbreak', Sydney Morning Herald (online, 14 August 2020) <https://www.smh.com.au/national/nsw/clusters-linked-to-sydney-school-liverpool-hospital-andlidcombe-clubs-grow-20200814-p55lqb.html>; Freya Noble, 'Woman Charged with Deliberately Coughing on Police in Wagga Wagga, Mullumbimby House Party Host Tells Police Coronavirus Is "Just a Flu"', Nine News (online, 3 August 2020) <https://www.9news.com.au/national/coronavirus-nsw-fineswagga-wagga-woman-charged-with-coughing-on-police-mullumbimby-man-says-virus-is-just-aflu/54b5e763-182e-4045-8ab1-6539378c8503>

[15] Covid: Woman in Australia Jailed for Six Months over Quarantine Breach', BBC News (online, 25 August 2020) <https://www.bbc.com/news/world-australia-53903498>.

[16] See, eg, Kate Aubusson and Matt Bungard, 'Police Rule Out Charging Tangara School over COVID Outbreak', Sydney Morning Herald (online, 14 August 2020)

[17] Clare Bambra et al, 'The COVID-19 Pandemic and Health Inequalities' (2020) 74(11) Journal of Epidemiology and Community Health 964, 964.

[18] Paul D Rutter et al, 'Socio-Economic Disparities in Mortality Due to Pandemic Influenza in England' (2012) 57(4) International Journal of Public Health 745; Elizabeth C Lowcock et al, 'The Social Determinants of Health and Pandemic H1N1 2009 Influenza Severity' (2012) 102(8) American Journal of Public Health 51.

[19] United Nations, 'Impacts of COVID-19 Disproportionately Affect Poor and Vulnerable: UN Chief', UN News (Web Page, 30 June 2020) <https://news.un.org/en/story/2020/06/1067502>.

[20] Centers for Disease Control and Prevention, 'Risk for COVID-19 Infection, Hospitalization, and Death By Race/Ethnicity', (Infographic, 10 March 2021)

[21] Joseph Lelliot, Andreas Schloenhardt and Ruby Ioannou "Pandemics, punishment, and public health: Covid-19 and criminal law in Australia", UNSW Law Journal, Volume 44(1), 2021, p. 167-196.

Spisok literatury:

[1] Tom Stayner, 'People Who Deliberately Spread Coronavirus to Health Workers Face Life in Prison, Government Warns', SBS News (online, 8 April 2020)

[2] Joseph Lelliot, Andreas Schloenhardt and Ruby Ioannou "Pandemics, punishment, and public health: Covid-19 and criminal law in Australia", UNSW Law Journal, Volume 44(1), 2021, p. 167-196.

[3] Crimes (Injuries) Amendment Act 1990 (NSW) sch 2.

[4] Criminal Law Amendment Act 1997 (Qld) ss 6, 48(3) amending Criminal Code Act 1899 (Qld) sch 1 ('Criminal Code (Qld)'). The offence under section 313 was also amended to include transmission of a serious disease to a pregnant female: Criminal Law Amendment Act 1997 (Qld) s 47(2).

[5] Criminal Law Amendment Act (No 2) 1992 (WA) pt 2, amending Criminal Code Compilation Act 1913 (WA) sch 1 ('Criminal Code (WA)'). Crimes Act 1958 (Vic) s 19A(2), later repealed by Crimes Amendment (Repeal of Section 19A) Act 2015 (Vic) s 3.

[6] Public Health (COVID-19 Restrictions on Gathering and Movement) Order (No 5) 2020 (NSW); Public Health (COVID-19 Self-Isolation) Order (No 3) 2020 (NSW).

[7] Public Health and Wellbeing Amendment (Further Infringement Offences) Regulations 2020 (Vic).

[8] COVID-19 Emergency Response Act 2020 (SA) ss 19(2)(j)–(k). Emergency Management Act 2004 (SA) s 28(1).

[9] Public Health Act 2005 (Qld) ss 99–102.

[10] Criminal Code (WA) ss 1(4)(a)–(b).

[11] Emergency Management Act 2005 (WA) s 86; Public Health Act 2016 (WA) s 122.

[12] Public Health Act 1997 (Tas) ss 42, 53.

[13] Public Health Act 1997 (ACT) s 120(4).

[14] See, eg, Kate Aubusson and Matt Bungard, 'Police Rule Out Charging Tangara School over COVID Outbreak', Sydney Morning Herald (online, 14 August 2020) <https://www.smh.com.au/national/nsw/clusters-linked-to-sydney-school-liverpool-hospital-andlidcombe-clubs-grow-20200814-p55lqb.html>; Freya Noble, 'Woman Charged with Deliberately Coughing on Police in Wagga Wagga, Mullumbimby House Party Host Tells Police Coronavirus Is "Just a Flu"', Nine News (online, 3 August 2020)

<https://www.9news.com.au/national/coronavirus-nsw-fineswagga-wagga-woman-charged-with-coughing-on-police-mullumbimby-man-says-virus-is-just-aflu/54b5e763-182e-4045-8ab1-6539378c8503>

[15] Covid: Woman in Australia Jailed for Six Months over Quarantine Breach', BBC News (online, 25 August 2020) <https://www.bbc.com/news/world-australia-53903498>.

[16] See, eg, Kate Aubusson and Matt Bungard, 'Police Rule Out Charging Tangara School over COVID Outbreak', Sydney Morning Herald (online, 14 August 2020)

[17] Clare Bambra et al, 'The COVID-19 Pandemic and Health Inequalities' (2020) 74(11) Journal of Epidemiology and Community Health 964, 964.

[18] Paul D Rutter et al, 'Socio-Economic Disparities in Mortality Due to Pandemic Influenza in England' (2012) 57(4) International Journal of Public Health 745; Elizabeth C Lowcock et al, 'The Social Determinants of Health and Pandemic H1N1 2009 Influenza Severity' (2012) 102(8) American Journal of Public Health 51.

[19] United Nations, 'Impacts of COVID-19 Disproportionately Affect Poor and Vulnerable: UN Chief', UN News (Web Page, 30 June 2020) <https://news.un.org/en/story/2020/06/1067502>.

[20] Centers for Disease Control and Prevention, 'Risk for COVID-19 Infection, Hospitalization, and Death By Race/Ethnicity', (Infographic, 10 March 2021)

[21] Joseph Lelliot, Andreas Schloenhardt and Ruby Ioannou "Pandemics, punishment, and public health: Covid-19 and criminal law in Australia", UNSW Law Journal, Volume 44(1), 2021, p. 167-196.

DOI: 10.24412/2076-1503-2022-2-409-413
NIION: 2018-0076-2/22-501
MOSURED: 77/27-023-2022-2-700

СЕДОВ Петр Денисович,
магистрант Юридического факультета
Финансового университета
при Правительстве РФ,
e-mail: petervssedov@yandex.ru

Научный руководитель:
СВИРИДОВА Екатерина Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент Департамента правового регулирования
экономической деятельности Юридического факультета
Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации,
e-mail: mail@law-books.ru

ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ И НАИМЕНОВАНИЯ МЕСТА ПРОИСХОЖДЕНИЯ ТОВАРА В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Аннотация. *Актуальность исследования связана с появлением нового средства индивидуализации в Российской Федерации – географических указаний, и необходимостью изучения иных правопорядков, где данное средство индивидуализации существует длительное время и появилась большая практика использования. Целью исследования является выявление основных особенностей правового регулирования географических указаний и наименований мест происхождения товара в Великобритании и определение возможности имплементации части норм в российское право. Методология исследования – анализ, системный метод, сравнительно-правовой, а также формально-юридический метод. В результате изучено правое регулированием географических указаний и наименований мест происхождения товара в Великобритании и предложено имплементировать в российское право ряд норм, которые регулирует процесс регистрации, а также указано не недостатки системы регулирования в Великобритании.*

Ключевые слова: *географические указания, наименование места происхождение товара, иностранное правовое регулирование, средства индивидуализации, Великобритания, изменения в Гражданский кодекс.*

SEDOV Petr Denisovich,
Master's student of the Faculty of Law of the Financial
University under the Government of the Russian Federation

Supervisor: SVIRIDOVA Ekaterina Alexandrovna,
Ph.D. in Law Science, Associate Professor,
Department of Legal Regulation of Economic Activity,
Financial University under the Government
of the Russian Federation

GEOGRAPHICAL INDICATIONS AND NAMES OF THE PLACE OF ORIGIN OF GOODS IN THE UK

Annotation. *The relevance of the study is related to the emergence of a new means of individualization in the Russian Federation – geographical indications, and the need to study other legal systems where this means of individualization has existed for a long time and there is a great practice of use. The purpose of the study is to identify the main features of the legal regulation of geographical indications and appellations of origin in the UK and to determine the possibility of implementing some of the norms in Russian law. Research methodology – analysis, system method, comparative legal, as well as formal legal method. As a result, the legal regulation of geographical indications and appellations of origin of goods in the UK was studied and it was proposed to implement a number of*

norms that regulate the registration process into Russian law, as well as the shortcomings of the regulatory system in the UK were indicated.

Key words*: geographical indications, the name of the place of origin of goods, foreign legal regulation, means of individualization, Great Britain, amendments to the Civil Code.*

Введение

В 2020 году Великобритания прекратило свое членство в Европейском союзе в результате длинной процедуры Brexit. Подобное действие потребовало от Великобритании создания нового законодательства в сферах, которые раньше регулировались общими законами Европейского союза, и одним из таких направлений, где необходимо создать правовое регулирование были географические указания (далее - ГУ) и наименования места происхождения товара (далее - НМПТ). НМПТ и ГУ в Великобритании являются распространёнными средствами индивидуализации, и чаше используется чем в Российской Федерации. Все наименования продуктов, зарегистрированные в Великобритании, хранятся в следующих реестрах: реестр PDO и PGI – 1682 обозначений зарегистрировано (на 12.03.2022, реестр гарантированных традиционных продуктов (TSG) - 67 обозначений зарегистрировано (на 12.03.2022) Реестр защищенных наименований спиртных напитков – 355 обозначений зарегистрировано (на 12.03.2022);
Реестр защищенных названий вин – 2 475 продукта зарегистрировано(на 12.03.2022); Всего суммарно зарегистрировано 4579 обозначений (на 12.03.2022).

В новых схемах Великобритании используются те же классы, что и в существующих схемах ЕС:

1) Protected Designation of Origin (PDO) – для получения регистрации в качество PDO необходимо наличие всех стадий производства в одном регионе, должны использоваться местные традиционные навыки для производства продукции.

Продукт должен иметь качества и характеристики, которые являются следствием именно географического расположения, непосредственно связанные с географическим объектом.

2) Protected Geographical Indication (PGI) – для регистрации обозначения как PGI необходимо наличие хотя бы одной стадии производства в пределах определенного географического региона. Всего называется 3 стадии производства, одна из которых должна быть в данном регионе: изготовление продукта, переработка(обработка) продукта, сбор необходимого сырья для производства продукта(подготовка).

3) Traditional Specialities Guaranteed (TSG) – из особенностей TSG как средства индивидуализации и отличия от PDO и PGI является:

- отсутствие необходимости осуществлять производство только в одном географическом регионе;
- необходимость наличия наименования, которое используется 30 лет;
- производство продукта должно осуществляться традиционными методами/на основе традиционных рецептов.

Наличие традиционности в производстве определенного продукта подразумевает длительную историю развития и улучшения данного продукта. В том числе, в Великобритании указывают, что в описании продукта для TSG должны быть указаны характеристики, необходимые для идентификации продукта и его специфических характеристик. Он не должен повторять общие обязательства и, в частности, технические характеристики, присущие всем продуктам. Должен быть описан метод, необходимый для получения конкретного продукта, и таким образом, чтобы обеспечить воспроизведение продукта в любом месте. Ключевые элементы, подтверждающие традиционный характер продукта, должны включать основные элементы, которые остались неизменными в производстве[9].

Срок действия свидетельств на данные средства индивидуализации – 10 лет, но может быть продлен, по заявлению правообладателя.

Сравнительно - правовая характеристика НМПТ и ГУ в России и Великобритании

Рассматривая дополнительные отличия правового регулирования НМПТ и ГУ в России и Великобритании, можно выделить тот факт, что в Великобритании есть строго ограниченный список продуктов, в отношение которых может быть зарегистрировано НМПТ и ГУ (а также TSG). PDO, PGI и TSG могут быть зарегистрированы в отношении следующих товаров:

- свежее мясо и субпродукты (1.1)
- мясные продукты (вареные, соленые, копченые или другого приготовления) (1.2)
- сыры (1.3)
- продукты животного происхождения (такие как яйца, мед и молочные продукты, за исключением сливочного масла) (1.4)
- масла и жиры (такие как сливочное масло, маргарин и растительные масла) (1.5)
- свежие или обработанные фрукты, овощи и злаки (1.6)

- свежая рыба, моллюски, ракообразные и продукты их переработки (1.7)
- специи (1.8)
- пиво (2.1)
- шоколад и продукты его переработки (2.2)
- хлеб, выпечка, торты, кондитерские изделия, печенье и другие хлебобулочные изделия (2.3)
- напитки, приготовленные из растительных экстрактов (2.4)
- макаронные изделия (2,5)
- соль (2.6)
- натуральные смолы и смолы (2.7)
- горчичная паста (2.8)
- сено (2.9)
- эфирные масла (2.10)
- пробковая кора (2.11)
- натуральные красители (2.12)
- цветы и декоративные растения (2.13)
- хлопок (2.14)
- шерсть (2.15)
- плетенные изделия (2.16)
- лен (2.17)
- кожа (2.18)
- мех (2.19)
- перо (2.20)

Можно сказать, что в России было схожее, косвенное ограничение из-за того, что федеральные органы, которые подтверждают для НМПТ особые свойства, проводили данные проверки только в отношении узко определённого круга объектов, а остальным продуктам отказывали в проведение проверок на подтверждение особых свойств. Однако данное ограничение было устранено в 2020 году, путем появления статьи 1522.1 ГК РФ, а именно указанием во втором пункте данной статьи, на возможность выдачи заключение органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или организации, уполномоченной высшим органом государственной власти субъекта Российской Федерации, что позволило регистрировать различного рода объекты. Широкий подход, который используется в законодательстве Российской Федерации более оптимален для защиты производителей в виду отсутствия подобного рода ограничений и возможностей защиты различных категорий товаров, в том числе изделий народных художественных промыслов.

Процедурные вопросы регистрации НМПТ и ГУ на территории Великобритании

Одной из особенностей подачи заявок на регистрацию PDO, PGI и TSG в Великобритании является то, что подать индивидуальную заявку на регистрацию можно только в случае, если другие производители:

1) не производят такую же продукцию;

2) не готовы сформировать группу производителей для подачи заявки на регистрацию;

Важно отметить, что территория Великобритании состоит из четырех регионов: Англии, Шотландии, Уэльс, и Северная Ирландия. Однако, отдельная регистрации в Великобритании действует только для трех регионов: Англия, Шотландия и Уэльс. В свою очередь, Северная Ирландия продолжает регистрировать свои продукты в Европейском союзе и первоначальную заявку необходимо подавать именно на регистрацию по схемам Европейского союза, однако в орган регистрации Великобритании. Если же заявитель находится за пределами Великобритании, то обязательным условием является:

1) наличие регистрации как PDO, PGI и TSG в своей юрисдикции;

2) товары проверены и сертифицированы на качество и подлинность;

Довольно неоднозначно в Великобритании создана процедура обжалования обозначений, которые зарегистрированы как PDO, PGI и TSG. Данная процедура проходит следующим образом:

1) В течение 3 месяцев с момента публикации заявки на регистрации заявитель должен подать уведомление о возражении против регистрации на электронный почтовый адрес.

2) В течение 2 месяцев с даты предоставления уведомления необходимо предоставить уже сами возражения, в которых необходимо обосновать свой законный интерес, а также указать, в чем заявка не соответствует действующему правовому регулированию. Если же срок пропущен, то орган регистрации не будет рассматривать возражения и зарегистрирует обозначение.

Орган регистрации принимает возражения, только при наличии обоснованного законного интереса, что включает в себя:

1) Данное обозначение является тождественным или схожим до степени смешения с уже действующим обозначением, зарегистрированным в отношении PDO, PGI и TSG;

2) Данное обозначение тождественно или сходно до степени смешения с уже действующим товарным знаком;

3) Регистрация данного обозначение может повлиять на существование продукта, который уже находится на рынке в течение 5 лет и более.

4) Данное обозначение не является географическим, а уже стало названием для определенного вида продукта.

Из особенностей и отличий от российского законодательства можно выделить тот факт, что в Великобритании дается период – 3 месяца для сторон, чтобы урегулировать спорный вопрос, если возражения признаются обоснованными. Орган регистрации также оказывает содействие в

организации переговоров между сторонами. В свою очередь, если стороны не приходят к соглашению в течение 3 месяцев, то орган регистрации самостоятельно рассматривает возражения и выносит решение об отказе в регистрации или необоснованности предъявленных возражений [10]. Данное правило довольно органично бы имплементировалось в правовое регулирование Российской Федерации, и позволило бы заявителем возражений и лицом, которое регистрирует обозначение, более оперативно регулировать спорные отношения благодаря поддержки органа регистрации, которым бы упростил взаимодействие между ними. Необходимо отметить, что период в 3 месяц следует имплементировать только в отношении НМПТ и ГУ, в связи с тем, что данные обозначения имеют особую природу, и непосредственно связаны с репутацией, поэтому здесь урегулирования отношений является наиболее актуальным.

Выводы

Подводя итог, система защиты и регистрации PDO, PGI и TSG довольно сильно развита и распространена, однако имеет ряд недостатков, среди которых можно выделить:

1) Ограниченный список продуктов, в отношение которых регистрируется географическое указание и наименование места происхождения товара;

2) Ограничения на подачу заявок со стороны индивидуальных производителей, которым предварительно необходимо получить отказы от иных лиц от регистрации для того, чтобы зарегистрировать указание и наименование места происхождения товара.

Необходимо имплементировать в российское законодательство процесс урегулирование спора между сторонами в рамках регистрации с установленным сроком в 3 месяца для достижения договоренности и участие Роспатента в данном урегулирование как посредника между сторонами, что позволит разрешать большинство споров до регистрации.

Список литературы:

[1] Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 01.07.2017) // «Парламентская газета». № 214–215. 21.12.2006.

[2] Федеральный закон от 26.07.2019 N 230-ФЗ «О внесении изменений в часть четвертую Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 1 и 23.1 Федерального закона «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» // «Собрание законодательства РФ», 29.07.2019, № 30, ст. 4132

[3] Лиссабонское соглашение об охране наименований мест происхождения и их международной регистрации (с поправками, внесенными 28 сентября 1979 г.) [Электронный ресурс] / URL: https://wipolex.wipo.int/ru/text/401406 (дата обращения 10.03.2020)

[4] Женевский акт Лиссабонского соглашения о наименованиях мест происхождения и географических указаниях (принят 20 мая 2015 г.) [Электронный ресурс] / URL: https://wipolex.wipo.int/ru/text/376542 (дата обращения 10.03.2020)

[5] Аветисян Г.Г. Наименование места происхождения товара как объект гражданских прав // Эпомен. - 2018. - № 22. - С. 13-19.

[6] Еременко В. И. О введении правовой охраны географического указания в Российской Федерации //Государство и право. – 2021. – №. 1. – С. 72–80.

[7] Шахназарова Э. А. Охрана географических указаний, наименований места происхождения товаров и иных средств индивидуализации, содержащих указание на географическое происхождение товаров, в международном частном праве: монография. — Москва: Проспект, 2021. — 208 с.

[8] Шугурова И.В. — Унификация правового регулирования в сфере охраны географических указаний и наименований мест происхождения товаров в Европейском Союзе // Международное право. - 2019. - № 3. - С. 23–40.

[9] Подача заявки на TSG [Электронный ресурс] / Официальный сайт Правительства Великобритании URL: https://www.gov.uk/government/publications/apply-for-tsg-protection-on-a-food-or-drink-name-in-the-uk (дата доступа 10.03.2022)

[10] Возражения против заявок на регистрацию PDO, PGI и TSG [Электронный ресурс] / Официальный сайт Правительства Великобритании URL: https://www.gov.uk/guidance/object-to-an-application-to-register-change-or-cancel-a-geographical-food-or-drink-name (дата доступа 12.03.2022)

Spisok literatury:

[1] Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii (chast' chetvertaia) ot 18.12.2006 № 230-FZ (red. ot 01.07.2017) // «Parlamentskaia gazeta». № 214–215. 21.12.2006.

[2] Federal'nyi zakon ot 26.07.2019 N 230-FZ "O vnesenii izmenenii v chast' chetvertuiu Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii i stat'i 1 i 23.1 Federal'nogo zakona "O gosudarstvennom regulirovanii proizvodstva i oborota etilovogo spirta, alkogol'noi i spirtosoderzhashchei produktsii i ob ogranichenii potrebleniia (raspitiia) alkogol'noi pro-

duktsii" // "Sobranie zakonodatel'stva RF", 29.07.2019, № 30, st. 4132

[3] Lissabonskoe soglashenie ob okhrane naimenovanii mest proiskhozhdeniia i ikh mezhdunarodnoi registratsii (s popravkami, vnesennymi 28 sentiabria 1979 g.) [Elektronnyi resurs] / URL: https://wipolex.wipo.int/ru/text/401406 (data obrashcheniia 10.03.2020)

[4] Zhenevskii akt Lissabonskogo soglasheniia o naimenovaniiakh mest proiskhozhdeniia i geograficheskikh ukazaniiakh (priniat 20 maia 2015 g.) [Elektronnyi resurs] / URL: https://wipolex.wipo.int/ru/text/376542 (data obrashcheniia 10.03.2020)

[5] Avetisian G.G. Naimenovanie mesta proiskhozhdeniia tovara kak ob"ekt grazhdanskikh prav // Epomen. - 2018. - № 22. - S. 13-19.

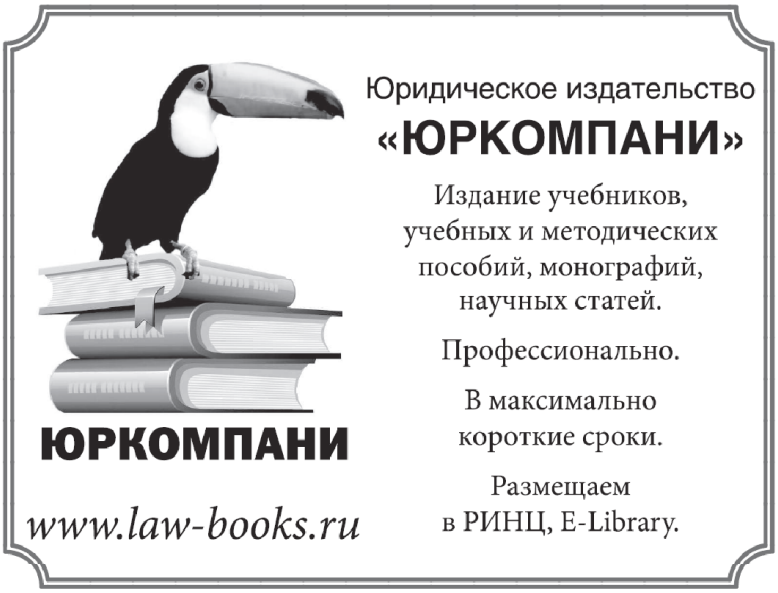
[6] Eremenko V. I. O vvedenii pravovoi okhrany geograficheskogo ukazaniia v Rossiiskoi Federatsii // Gosudarstvo i pravo. – 2021. – №. 1. – S. 72–80.

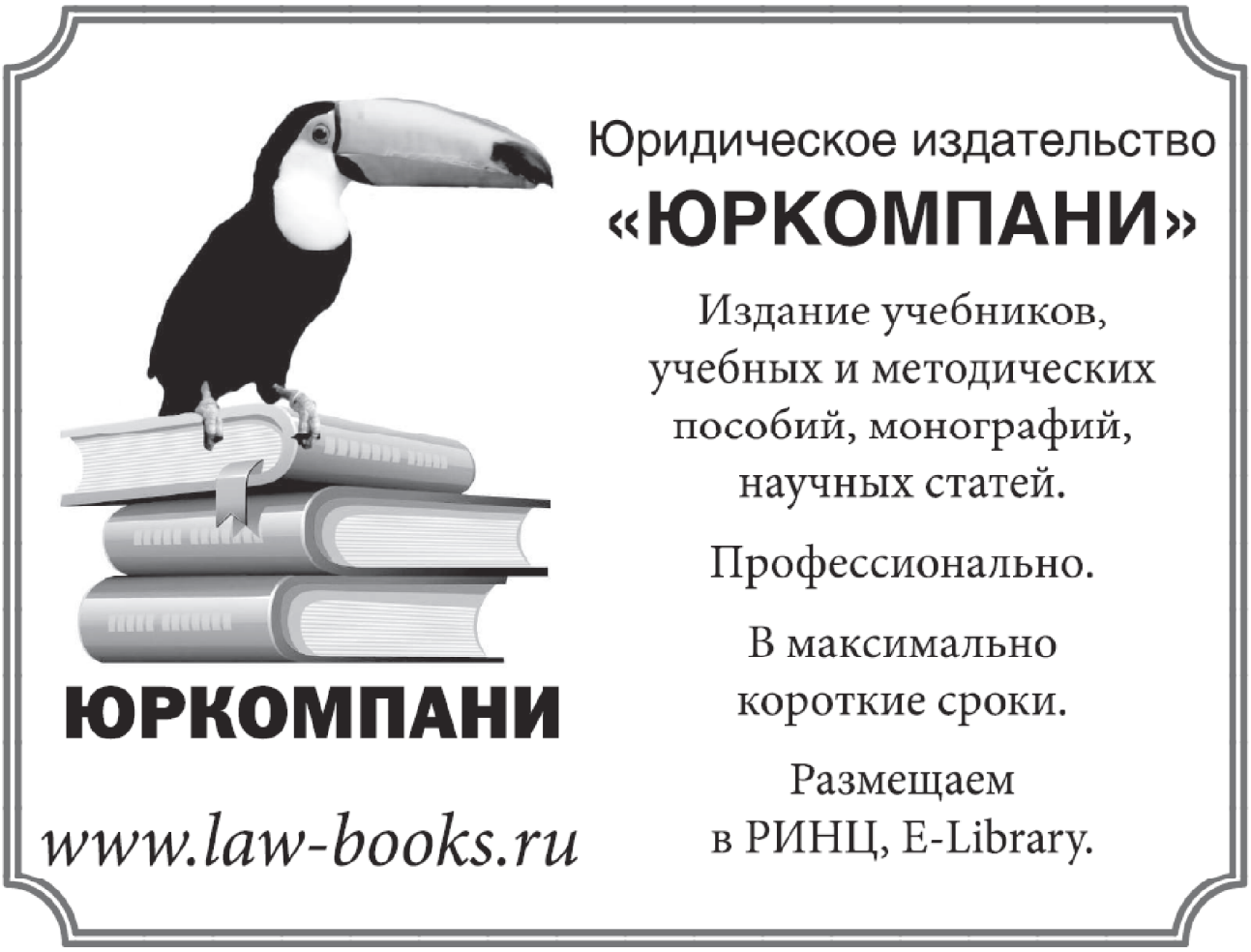
[7] Shakhnazarova E. A. Okhrana geograficheskikh ukazanii, naimenovanii mesta proiskhozhdeniia tovarov i inykh sredstv individualizatsii, soderzhashchikh ukazanie na geograficheskoe proiskhozhdenie tovarov, v mezhdunarodnom chastnom prave: monografiia. — Moskva: Prospekt, 2021. — 208 s.

[8] Shugurova I.V. — Unifikatsiia pravovogo regulirovaniia v sfere okhrany geograficheskikh ukazanii i naimenovanii mest proiskhozhdeniia tovarov v Evropeiskom Soiuze // Mezhdunarodnoe pravo. - 2019. - № 3. - S. 23–40.

[9] Podacha zaiavki na TSG [Elektronnyi resurs] / Ofitsial'nyi sait Pravitel'stva Velikobritanii URL: https://www.gov.uk/government/publications/apply-for-tsg-protection-on-a-food-or-drink-name-in-the-uk (data dostupa 10.03.2022)

[10] Vozrazheniia protiv zaiavok na registratsiiu PDO, PGI i TSG [Elektronnyi resurs] / Ofitsial'nyi sait Pravitel'stva Velikobritanii URL: https://www.gov.uk/guidance/object-to-an-application-to-register-change-or-cancel-a-geographical-food-or-drink-name (data dostupa 12.03.2022)




Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»
Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.
Профессионально.
В максимально
короткие сроки.
Размещаем
в РИНЦ, E-Library.
ЮРКОМПАНИ
www.law-books.ru

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 соответственному запросу в ВАК, без подписи и указания фамилии, должности, места работы рецензента.

4. Срок подготовки рецензии экспертом редакционной коллегии журнала устанавливается по согласованию с рецензентом, но не может превышать две недели с момента поступления рукописи к рецензенту. Рецензент вправе отказаться от рецензирования в течение одной недели с момента поступления рукописи к нему и уведомить об этом редакционную коллегию журнала.

5. Окончательное решение о принятии статьи автора и размещении ее в одном из номеров журнала принимается на заседании редакционной коллегии журнала либо главным редактором журнала.

6. По результатам рецензирования могут быть приняты следующие решения:

а) рекомендовать принять рукопись к публикации;

б) рекомендовать принять рукопись к публикации с внесением технической правки;

в) рекомендовать принять рукопись к публикации после устранения автором (авторами) замечаний рецензента, с последующим направлением на повторное 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 ***ДОГОВОРНО***Й 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 грамматики и стилистики языка, использованием принятой в англоязычных изданиях специальной терминологии. Не допускается осуществление перевода на английский язык при помощи автоматических переводчиков.

5. Статья, поступившая в редакцию регистрируется в журнале регистрации статей с указанием даты поступления, названия, Ф.И.О. автора, места работы автора. Статье присваивается индивидуальный регистрационный номер.

6. Представленные материалы должны соответствовать общепринятым этическим нормам.

7. Ответственный секретарь (заместитель главного редактора) направляет статью на рецензирование члену редакционной коллегии, курирующему соответствующее научное направление, при условии, что статья оформлена в соответствии с требованиями.

8. Рецензирование статей проходит несколько уровней по системе type of peer-review: главным редактором, открытой экспертной оценки, одного слепого редактирования, двойного контрольного рецензирования (не менее двумя рецензентами по тематике представленных материалов). Процедура рецензирования рукописей осуществляется конфиденциально в целях защиты прав автора

9. Рецензии на опубликованные статьи за последние 5 лет подлежат хранению в редакции.

10. Статья, направленная автору на доработку, должна быть возвращена с замечаниями вместе с ее первоначальным вариантом.

11. Статья, задержанная после переработки на срок более трех месяцев или требующая повторной переработки, рассматривается как вновь поступившая.

12. После анализа рецензий принимается решение об опубликовании или отказе в опубликовании статей. На основе принятого решения автору/ам направляется письмо, в котором дается общая оценка статьи, если статья может быть опубликована после доработки / с учетом замечаний — даются рекомендации по доработке; если статья не принимается к опубликованию — указываются причины такого решения.

Правила оформления статей

Набор текста производится в формате Microsoft Word 1997-2003. Шрифт – TimesNewRoman; размер шрифта – 12; межстрочный интервал – 1,0; выравнивание текста – по ширине; поля: левое — 3,5 см, правое, верхнее, нижнее — по 3,5 см; отступ первой строки (абзацный отступ) – 0,5 см (для образования отступа не следует использовать клавишу пробела и табуляции).

Аннотация, ключевые слова, примечания, библиография, сведения об авторе оформляются 12 шрифтом, интервал 1,0).

Последовательность оформления статьи

В начале статьи (на первой странице) приводятся на русском языке:

1. УДК, ББК;

2. Сведения об авторах с указанием Ф.И.О., ученой степени (при наличии), места работы, должности, звания, электронного адреса;

3. Название статьи (буквы – прописные);

4. Аннотация и ключевые слова на русском языке (выравнивание «По ширине», без отступа);

5. Указание на источник финансирования (если работа выполняется по гранту).

Затем размещается информация на английском языке:

1. Сведения об авторах с указанием Ф.И.О., ученой степени (при наличии), места работы, должности, звания;

2. Название статьи (буквы – прописные);

3. Аннотация и ключевые слова (выравнивание «По ширине», без отступа).

После размещения технической информации следует текст статьи.

Структура статьи, как правило, включает: введение (характеристика актуальности темы и степени ее научной разработанности), указание на цель и задачи данной статьи, обозначение использованных методов, представление результатов, заключение. Отдельные блоки содержания выделяются подзаголовками (оформляются с выравниванием «По центру», строчными, полужирным курсивом).

В тексте статьи ссылка на источник из списка литературы должна быть указана в квадратных скобках, например, [1]. Может быть указана ссылка на источник со страницей, например, [1, с. 57], на группу источников, например, [1; 2]. Постраничные сноски допускаются только, если не содержат ссылку на библиографический источник, например, разъяснение термина.

После текста статьи располагаются (выравнивание «По ширине»):

- Список литературы оформленный исходя из правил (ГОСТ 7.05–2008).

Источники выстраиваются в алфавитном порядке, сначала — литература на русском языке, затем — на других языках.

Указываются:

заглавие работы;

название журнала или сборника (если это статья из журнала или сборника материалов), отделенное от заглавия статьи двойным слешем (//), без кавычек;

выходные данные: для журнала — номер и страницы статьи; для сборника статей, материалов конференции — город и название издательства.

В выходных данных монографий, учебников, сборников материалов конференций указываются издательства, общее количество страниц.

При оформлении интернет-источника указываются: автор (если есть), название статьи, после двойного слеша (//) полное название сайта (портала), точная ссылка на упоминаемый документ (URL) и в скобках — дата обращения.

Архивные источники указываются в тексте статьи в круглых скобках, например: (ЦГА. Ф. 1, д. 2. Л. 15). В библиографию не выносятся.

После этого размещается Spisok literatury (References) , в котором библиографическое описание источников на кириллице транслитерировано на латинский шрифт.

Правила транслитерации. Транслитерацию следует делать по сайту www.translit.ru, выбирать вариант LC (Library of Congress). Транслитерированные русские источники оформлять по модели для российских источников. В квадратных скобках давать перевод названия статьи или книги, а также периодического издания, в котором статья была опубликована.

На английском языке фамилия отделяется от инициалов автора через запятую, затем год издания работы в скобках (только цифры).

Описание статьи, опубликованной на русском языке, делается по следующей схеме:

- фамилия и инициалы автора (авторов) - в транслитерации по системе LC (http://translit.ru/?direction=ru&account=lc);

- заглавие статьи / монографии — в транслитерации;

- заглавие статьи / монографии — в переводе на английский язык, в квадратных скобках;

- название журнала в транслитерации которое отделено от заглавия статьи двойным слешем (//);

- название журнала — в переводе на английский язык, в квадратных скобках (название на английском языке смотреть на сайте журнала);

- выходные данные, исключая год (город, название издательства, «дата обращения») — в транслитерации, заменив обозначение страниц статьи (общее количество страниц монографий, учебников, сборников материалов конференций) на латинское P. (p.);

- указание на язык публикации, вышедшей не на английском языке [напр.: (In Russ.)], — обязательно!

Отдельным файлом направляется сопроводительная информация

Вместе с текстом статьи на адрес редакции направляется доп. персональная информация об авторе (-ах):

- полный почтовый адрес места работы (включая индекс), город и страну либо полный почтовый адрес места жительства (включая индекс), город и страну;

- № тел. рабочий (домашний) с кодом города либо № моб. тел.;

- электронный адрес.

Данная информация не подлежит обнародованию в журнале, кроме электронного адреса.

Для аспирантов, соискателей ученой степени кандидата наук в обязательном порядке необходимо указывать:

- телефоны кафедр, научных подразделений, к которым они прикреплены;

- данные о научном руководителе (фамилия, имя, отчество, ученая степень, звание).

Автору рекомендуется при оформлении статьи внимательно ознакомиться со всеми правилами, сверяться с образцом, а в случае возникновения вопросов — направлять обращения на эл. адрес редакции.

Примерный образец

УДК 37.07
ББК 74.4

ИВАНОВА Ирина Ивановна,
кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры государственного и муниципального управления
Института социально-гуманитарного образования
Московского педагогического государственного университета,
e-mail: 1234567@mail.ru

SPIN-код: 0000-0000, AuthorID: 000000 (при наличии)

СОВРЕМЕННЫЕ КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ НАУЧНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ВУЗОВ: РОССИЙСКИЙ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Аннотация. Актуальность исследования вызвана … Цель: … Методология исследования - … В результате обосновано … Во-первых, … Во-вторых, … Авторы приходят к выводу, что … В этой связи важно отметить …

Ключевые слова: критерии оценки, высшая школа, научно-исследовательская работа, индекс Хирша, образовательное право.

IVANOVA Irina Ivanovna,
PhD in Law, Associate Professor,
Professor of the Department of State and Municipal Administration
of the Institute of Social and Humanitarian Education
of the Moscow Pedagogical State University,
e-mail: 1234567@mail.ru

MODERN CRITERIA FOR THE ASSESSMENT OF SCIENTIFIC ACTIVITY OF HIGHER EDUCATION INSTITUTIONS: RUSSIAN AND FOREIGN EXPERIENCE

Annotation. The relevance of the research is caused by … Purpose: … The research methodology is … As a result, it is justified … First, … Second, … The authors conclude that … In this connection, it is important to note …

Key words: assessment criteria, higher education, research work, Hirsch index, educational law.

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. Режим доступа: 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. Rezhim dostupa: https://doi.org/10.1177/1045159515602256 (data obrashcheniya 30.07.2018).

[8]. ……

ОБРАЗОВАНИЕ *и* ПРАВО

НАУЧНО-ПРАВОВОЙ ЖУРНАЛ

№ 2
февраль
2022 г.

Сдано в набор 08.04.2022. Подписано в печать 18.04.2022.
Формат 60x90/8. Печать офсетная. Печ. л. 52,75.
Тираж 1200 экз. Заказ № 10.
Отпечатано в типографии ИП Миронова В. В.
г. Орехово-Зуево, Моск. обл., ул. Ленина, д.102.