

# ВЕСТНИК

## САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В ЯНВАРЕ 1995 г.

ВЫХОДИТ 6 РАЗ В ГОД



САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ  
ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ

№ 5 (106) • 2015

ISSN 2227-7315

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

<b>И.Н. Сенякин</b>	доктор юридических наук, профессор (главный редактор)
<b>В.М. Баранов</b>	доктор юридических наук, профессор (Н. Новгород)
<b>С.А. Белоусов</b>	кандидат юридических наук, доцент
<b>Н.Л. Бондаренко</b>	доктор юридических наук, профессор (Беларусь)
<b>Е.В. Вавилин</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.А. Власенко</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)
<b>С.В. Ворошилова</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>Т.А. Григорьева</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>А.И. Демидов</b>	доктор философских наук, профессор
<b>Т.В. Заметина</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>О.В. Исаенкова</b>	доктор юридических наук, профессор (зам. главного редактора)
<b>В.Т. Кабышев</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>В.А. Летяев</b>	доктор юридических наук, профессор (Казань)
<b>Н.С. Манова</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>В.М. Манохин</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Н.И. Матузов</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Е.В. Покачалова</b>	доктор юридических наук, профессор
<b>Л.А. Савченко</b>	доктор юридических наук, профессор (Украина)
<b>В.В. Степанов</b>	кандидат юридических наук, профессор
<b>С.Б. Суоров</b>	доктор социологических наук, профессор
<b>Т.И. Хмелева</b>	кандидат юридических наук, доцент
<b>Л.Г. Шапиро</b>	доктор юридических наук, доцент
<b>И.В. Шестерякова</b>	доктор юридических наук, доцент (зам. главного редактора)
<b>Б.С. Эбзеев</b>	доктор юридических наук, профессор (Москва)

Журнал включен  
Высшей аттестационной комиссией  
Министерства  
образования и науки РФ  
в Перечень российских  
рецензируемых научных журналов,  
в которых должны быть  
опубликованы  
основные научные результаты  
диссертаций на соискание  
ученой степени  
доктора и кандидата наук

**Учредитель** —  
Федеральное государственное  
бюджетное образовательное  
учреждение высшего образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

**Распространяется по подписке.**  
**Подписной индекс 46490**  
**в каталоге агентства «Роспечать»**

Цена для подписчиков — 451 руб.,  
в розничной продаже — свободная.

Электронная версия размещена  
на официальном сайте  
Федерального государственного  
бюджетного образовательного учреждения  
высшего образования  
«Саратовская государственная  
юридическая академия» по адресу:  
<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>

E-mail: [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)

Редактор, корректор  
**Т.Ф. Батищева**

Верстка **Е.С. Сидоровой**

Журнал зарегистрирован Управлением  
разрешительной работы в сфере  
массовых коммуникаций  
Федеральной службы по надзору в сфере связи,  
информационных технологий  
и массовых коммуникаций (Роскомнадзор)  
13 февраля 2012 г. ПИ № ФС77-48565.

Подписано в печать 28.10.2015 г.  
Формат 70×108<sup>1/16</sup>.  
Усл. печ. л. 22,75. Уч.-изд. л. 20,35.  
Тираж 950 экз. Заказ 354.

Отпечатано в типографии издательства  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия».  
410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1.

© ФГБОУ ВО «Саратовская государственная  
юридическая академия», 2015

SARATOV  
STATE  
LAW ACADEMY

# BULLETIN

ACADEMY JOURNAL  
ESTABLISHED IN JANUARY, 1995  
PUBLISHED SIX (6) TIMES A YEAR



№ 5 (106) • 2015

ISSN 2227-7315

## EDITORIAL BOARD:

<b>I.N. Senyakin</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Chief Editor</i> )
<b>V.M. Baranov</b>	Doctor of Law, Professor (N. Novgorod)
<b>S.A. Belousov</b>	Candidate of Law, Associate Professor
<b>N.L. Bondarenko</b>	Doctor of Law, Professor (Belarus)
<b>A.I. Demidov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>B.S. Ebzeev</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>T.A. Grigorieva</b>	Doctor of Law, Professor
<b>O.V. Isaenkova</b>	Doctor of Law, Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>V.T. Kabyshev</b>	Doctor of Law, Professor
<b>T.I. Khmeleva</b>	Candidate of Law, Associate Professor
<b>V.A. Letyaev</b>	Doctor of Law, Professor (Kazan)
<b>V.M. Manokhin</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.S. Manova</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.I. Matuzov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>E.V. Pokachalova</b>	Doctor of Law, Professor
<b>L.A. Savchenko</b>	Doctor of Law, Professor (Ukraine)
<b>I.V. Shesteryakova</b>	Doctor of Law, Associate Professor ( <i>Deputy Chief Editor</i> )
<b>L.G. Shapiro</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>V.V. Stepanov</b>	Doctor of Law, Professor
<b>S.B. Surovov</b>	Doctor of Social Sciences, Professor
<b>E.V. Vavilin</b>	Doctor of Law, Professor
<b>N.A. Vlasenko</b>	Doctor of Law, Professor (Moscow)
<b>S.V. Voroshilova</b>	Doctor of Law, Associate Professor
<b>T.V. Zametina</b>	Doctor of Law, Associate Professor

The journal is included by  
**Higher Attestation Commission  
of Ministry of Education and Science  
of the Russian Federation**  
to the Russian list of reviewed  
journals, where major  
scientific dissertation  
and thesis results  
are to be published

### Founder

Federal State  
Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”.  
410056, Saratov, Volskaya, 1.

**E-version is located  
on the official site  
of Federal State Budget  
Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”**  
(<http://www.ssla.ru/showl.phtml?vestnik-arhiv>)

**E-mail: [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)**

The journal is registered by Censorship Office  
in the Sphere of Mass Communication  
of Federal Service for Supervision  
in the Sphere of Telecom,  
Information Technologies  
and Mass Communication  
February 13, 2012. ПИ № ФС77-48565.

© Federal State Budget Educational Institution  
of Higher Education  
“Saratov State Law Academy”, 2015

# СОДЕРЖАНИЕ

## КОНСТИТУЦИОННОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- 11 **В.Т. Кабышев**  
Возвращение Крыма в Россию: конституционно-правовой дискурс
- 16 **Т.М. Пряхина**  
Признание факта принятия в Российскую Федерацию Республики Крым
- 23 **С.В. Кабышев**  
Конституционная социология реорганизации местного самоуправления в Крыму
- 29 **Т.В. Заметина**  
Конституционно-правовое регулирование национальной политики в Республике Крым и городе Севастополе
- 36 **А.В. Мещеряков**  
Российское гражданство жителям Крыма и Севастополя: некоторые итоги переходного периода
- 41 **И.Н. Плотникова**  
Особенности правового регулирования и защиты конституционного права частной собственности в Республике Крым и городе Севастополе
- 49 **А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян**  
Становление местного самоуправления в Крыму: проблемы конституционализации
- 57 **М.Т. Габдуалиев**  
Референдум в Крыму: давайте поставим во главу угла права человека!
- 62 **А.И. Пономарев**  
Становление органов Южной транспортной прокуратуры в Крымском федеральном округе
- 69 **Т.В. Троицкая**  
Становление институтов гражданского общества в Республике Крым и городе Севастополе
- 73 **М.А. Дубровина**  
Приоритетные направления развития Республики Крым

## ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

- 82 **Э.Р. Исхаков**  
Нормативно-правовые акты, регулирующие медицинскую помощь и здравоохранение, изданные во время правления Павла I
- 87 **Ю.А. Попова**  
Формы реализации функций судебной власти и проблемы их совершенствования
- 91 **Р.А. Ромашов**  
Дисбаланс права
- 96 **В.Н. Барсукова**  
Юридические гарантии права человека на честь и достоинство: видовая характеристика
- 101 **Е.М. Терехов**  
К вопросу о необходимости разработки доктрины правоинтерпретационной деятельности

**105 К.Б. Донцова**  
К вопросу о некоторых общетеоретических аспектах понимания соотношения материального и процессуального права

**111 Э.Р. Рубина**  
Участие институтов гражданского общества в осуществлении правосудия

#### АДМИНИСТРАТИВНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ ПРАВО

**118 Е.И. Маторина, В.А. Елистратова**  
Библиотека в информационно-образовательной среде вуза

**122 Е.Г. Зубова**  
Меры административного принуждения, применяемые на деликтной основе к иностранным гражданам и лицам без гражданства, в структуре мер административного принуждения (процессуальные аспекты)

**128 А.Г. Шевченко**  
Роль территориального принципа в организации отрасли государственного управления

#### ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

**134 И.П. Кожокарь**  
Некоторые дефекты механизма гражданско-правового регулирования внедоговорных обязательственных отношений

**138 А.К. Белов**  
О банковском сопровождении контрактов на поставку товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд

**142 И.А. Толочкова**  
Оказание образовательных услуг на возмездной и безвозмездной основе: сравнительная характеристика

#### УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

**145 В.М. Быков, Н.С. Манова**  
Новый закон о Верховном Суде Российской Федерации: несколько замечаний

**149 С.Ю. Бытко**  
Критерии эффективности уголовного наказания

**153 А.Д. Шминке**  
Структура системы уголовного процесса в условиях построения демократического правового социального государства в России

**156 Е.В. Богатова**  
Теоретические аспекты эффективности контроля и надзора в стадии возбуждения уголовного дела

**161 В.В. Найбойченко**  
Умысел в преступлениях: закон, теория и судебная практика

#### ФИНАНСОВОЕ, БАНКОВСКОЕ И ТАМОЖЕННОЕ ПРАВО

**166 Е.Г. Беликов**  
О понятии принципов финансового права как ориентира социального развития Российского государства

**171 А.Г. Гузнов**  
Международные подходы к вопросам регулирования несостоятельности финансовых институтов

#### ДРУГИЕ ОТРАСЛИ ПРАВА

**178 И.В. Шестерякова**  
Коллизионное регулирование трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным элементом

- 184 **Г.Р. Колоколов**  
Проблемы правового регулирования здравоохранения и метод их разрешения
- 188 **Е.О. Пазына**  
Особенности разработки и принятия бюджета Европейского Союза после Лиссабонской реформы
- 197 **Р.О. Очкин**  
Концепция стейкхолдерства в механизме реализации национально-государственных экономических интересов России в условиях глобальных ограничений

#### ЛИНГВИСТИКА, ПРАВО, ОБРАЗОВАНИЕ

- 202 **Е.А. Елина, К.В. Мацюпа**  
Семиотика ландшафта в вербализованных формах искусства
- 207 **О.С. Родионова, Н.В. Абрамова, М.Г. Калинина**  
Обучение разным видам иноязычной речевой деятельности (на материале немецкого юридического и делового дискурсов)
- 212 **С.П. Хижняк**  
Правовая картина мира как основа изучения специфики правовой культуры разных стран и иностранных языков
- 216 **Н.Л. Варшамова, Е.В. Яшина**  
Особенности текстов деловой письменной коммуникации
- 221 **К.В. Данилов**  
Концепт СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в библейском тексте, британской, американской и русской культуре
- 226 **Н.А. Калмазова**  
Предпереводческий анализ юридических текстов
- 230 **С.В. Кудряшова**  
Интеграция интернет-ресурсов в обучение иностранному языку: на материале французского языка
- 237 **О.В. Нагога**  
Особенности структуры законодательных текстов как форма выражения содержания правовых норм (на материале немецкого языка)
- 242 **Н.А. Протасова, И.Ю. Ессина, И.И. Ефимова, Э.В. Семенова**  
Иностранный язык как компонент профессиональной подготовки специалиста-юриста
- 248 **С.А. Саковец**  
К вопросу об использовании киноматериалов в обучении иностранному языку

#### РЕЦЕНЗИИ

- 253 **Е.Н. Пастушенко, Л.Н. Земцова**  
Публичное банковское право: новый этап в осмыслении финансово-правовых категорий

#### ПЕРСОНАЛИИ

- 257 К юбилею Татьяны Ивановны Хмелевой

#### ИНФОРМАЦИЯ

- 258 В диссертационных советах

# CONTENTS

---

## CONSTITUTIONAL AND INTERNATIONAL LAW

- 11 V.T. Kabyshev**  
The return of the Crimea to Russia: constitutional and legal discourse
- 16 T.M. Pryakhina**  
Recognition of annexation of the republic of Crimea to the Russian Federation
- 23 S.V. Kabyshev**  
The constitutional sociology of reorganization of local government in the Crimea
- 29 T.V. Zametina**  
Constitutional legal regulation of national policy in the Republic of Crimea and city of Sevastopol
- 36 A.V. Mesheryakov**  
Russian Citizenship for residents of Crimea and Sevastopol: some results of the transitional period
- 41 I.N. Plotnikova**  
Peculiarities of legal regulation and protection of the constitutional right to private property in the Republic of Crimea and Sevastopol
- 49 A.A. Dzhagaryan, N.V. Dzhagaryan**  
The formation of local self-government in the Crimea: problems of constitutionalization
- 57 M.T. Gabdualiyev**  
The referendum in the Crimea: let's put it at the forefront of human rights!
- 62 A.I. Ponomarev**  
Formation of South transport prosecutor's office bodies in the Crimean Federal District
- 69 T.V. Troitskaya**  
Formation of civil society in the Republic of Crimea and the city of Sevastopol
- 73 M.A. Dubrovina**  
Priority directions of development of the Republic of Crimea

## THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

- 82 E.R. Iskhakov**  
Law Acts Issued by the Tsar Pavel the First about Medical Care
- 87 Y.A. Popova**  
The forms of realization of functions of judicial authority and problems of improvement
- 91 R.A. Romashov**  
The imbalance of law
- 96 V.N. Barsukova**  
Legal guarantee of the right to honor and dignity: species characteristic
- 101 E.M. Terekhov**  
On the question of the need to develop doctrine law-interpret activities
- 105 Ch.B. Dontsova**  
Some theoretical aspects of the problem of understanding the correlation between substantive and procedural law



- 111 E.R. Rubinia**  
The Participation of Civil Society Institutions in the Administration of Justice

#### ADMINISTRATIVE AND MUNICIPAL LAW

- 118 E.I. Matorina, V.A. Elistratova**  
Library in the informational and educational environment of higher education institution
- 122 E.G. Zubova**  
Measures of administrative coercion applied on the basis of tort to foreign citizens and persons without citizenship in the structure of administrative coercive measures (procedural aspects)
- 128 A.G. Shevchenko**  
The Role of the Territorial Principle in the Organization of the Sector of Government

#### CIVIL LAW

- 134 I.P. Kozhokar**  
Some defects of mechanism of legal regulation of tort relation
- 138 A.K. Belov**  
About banking support of contracts for the supply of goods for state and municipal needs
- 142 I.A. Tolochkova**  
Providing Educational Services for a Fee and Free of Charge: Comparative Characteristics

#### CRIMINAL AND CRIMINAL-EXECUTIVE LAW. CRIMINAL PROCEDURE

- 145 V.M. Bykov, N.S. Manova**  
The New Law on the Supreme Court of the Russian Federation: a Few Remarks
- 149 S.J. Bytko**  
The criterion of efficiency of preventive effects of criminal punishment
- 153 A.D. Shminke**  
The Structure of Criminal Procedural System Under the Conditions of Formation a Democratic Constitutional Welfare State in Russia
- 156 E.V. Bogatova**  
Theoretical aspects of efficiency of control and supervision in the stage of excitation of criminal case
- 161 V.V. Nayboychenko**  
The intent in the crimes: law, theory and judicial practice

#### FINANCIAL, BANKING AND CUSTOMS LAW

- 166 E.G. Belikov**  
About the concept of financial law principles as guidelines of Russian state social development
- 171 A.G. Guznov**  
International approaches to the problem of financial institutions bankruptcy regulation

#### OTHER AREAS OF LAW

- 178 I.V. Shesterjakova**  
Collision Regulation of Labor and Social-Security Relations Complicated by a Foreign Element

- 184 **G.R. Kolokolov**  
Problems of Legal Regulation of Health Care and the Method of Their Resolution
- 188 **E.O. Pazyna**  
Features of the preparation and adoption of the budget of the European Union after the Lisbon reform
- 197 **R.O. Ochkin**  
The concept of a steykholderstvo in the mechanism of realization of the national and state economic interests of Russia in the conditions of global restrictions

#### LINGUISTICS, LAW, EDUCATION

- 202 **E.A. Elina, K.V. Matsyupa**  
Semiotics of landscape in verbal forms of art
- 207 **O.S. Rodionova, N.V. Abramova, M.G. Kalinina**  
Training of different types of foreign language speech activity (based on the German legal and business discourses)
- 212 **S.P. Khizhnyak**  
Legal picture of the world as the basis of study of the specifics of the legal culture of different countries and languages
- 216 **N.L. Varshamova, E.V. Yashina**  
Features of business written texts
- 221 **K.V. Danilov**  
The Concept of Capital Punishment in the Bible, British, American and Russian Cultures
- 226 **N.A. Kalmazova**  
Pre-translation text analysis
- 230 **S.V. Kudryashova**  
The integration of Internet resources in learning a foreign language: on a material of the French language
- 237 **O.V. Nagoga**  
Distinctive Features of the Legislation Texts Structure as the form of Expressing the Content of Legal Rules (in German language)
- 242 **N.A. Protasova, I.Y. Essina, I.I. Efimova, E.V. Semenova**  
Foreign language as a component of professional lawyer training
- 248 **S.A. Sakovets**  
On the issue of the use of feature films in foreign language teaching

#### REVIEWS

- 253 **E.N. Pastushenko, L.N. Zemtsova**  
Public banking: a new phase in the intelligent-development of financial-legal categories

#### PERSONALITIES

- 257 To the anniversary of Tatiana Ivanovna Khmeleva

#### INFORMATION

- 258 In Dissertation Councils

Журнал продолжает публикацию статей по крымской проблеме. После известных исторических событий были опубликованы статьи профессоров кафедры конституционного и международного права СГЮА В.Т. Кабышева, Т.В. Заметиной, в которых содержался конституционно-правовой анализ процесса принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и г. Севастополя (см.: Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2; 2015. № 2.) Крымская проблема продолжает активно обсуждаться как внутри России, так и за рубежом, причем неоднозначно. Кафедра конституционного и международного права провела заочный круглый стол по данным вопросам и продолжила серию публикаций, которые, несомненно, вызовут большой интерес.

*И.Н. Сенякин*

*Главный редактор журнала «Вестник СГЮА»,  
доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры теории государства и права,  
Почетный работник высшего  
профессионального образования Российской Федерации,  
Заслуженный юрист Российской Федерации,  
действительный член Российской Академии естественных наук*

**В.Т. Кабышев**

## **ВОЗВРАЩЕНИЕ КРЫМА В РОССИЮ: КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ ДИСКУРС**

В статье анализируются особенности конституционной политики России в связи с воссоединением Республики Крым и г. Севастополя с Российской Федерацией; раскрываются некоторые особенности становления конституционного строя в Республике Крым и г. Севастополе; обозначены тенденции интеграции новых субъектов в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации.

**Ключевые слова:** Россия, Крым, Севастополь, конституция, конституционный строй, конституционная политика, конституционные отношения, конституционализация.

---

© Кабышев Владимир Терентьевич, 2015  
Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права, Заслуженный деятель науки Российской Федерации (Саратовская государственная юридическая академия)

V.T. Kabyshev

THE RETURN OF THE CRIMEA TO RUSSIA:  
CONSTITUTIONAL AND LEGAL DISCOURSE

The article analyzes the specific features of the constitutional policy of Russia in connection with the reunification of the Crimea and Sevastopol to the Russian Federation, reveals some peculiarities of the formation of the constitutional order in the Republic of Crimea and Sevastopol, tendencies of the integration of new subjects in the economic, financial, credit and legal system of the Russian Federation.

**Keywords:** Russia, Crimea, Sevastopol, constitution, constitutional order, constitutional policy, the constitutional relationships, konstitutionalization.

Воссоединение Крыма и Севастополя с Российской Федерацией — выдающееся событие XXI в., имеющее огромное жизненно важное значение как для народов Российской Федерации, Крыма и Севастополя, так и для мировой цивилизации.

С присоединением Крыма и Севастополя к России наступил новый этап в истории постсоветской России. Для него характерны принципиально иные отношения во всех сферах конституционного строя, во внутренней и внешней политике Российской Федерации, ее политической системе, идеологии и правосознании как властвующей элиты, так и подавляющей части российского общества.

В предыдущих публикациях нами был сделан однозначный вывод: самоопределение крымчан на референдуме 16 марта 2014 г. и вхождение Крыма и Севастополя в состав России конституционно и пересмотру не подлежит.

Почему мы об этом напоминаем? Во-первых, в различных изданиях российских СМИ ряд ученых и политиков продолжают утверждать: вхождение в 2014 г. в состав Российской Федерации Республики Крым и г. Севастополя произошло с нарушением принципов и норм международного права. Запад в целом, не признавая итоги референдума в Крыму, также продолжает утверждать: произошла аннексия Крыма Россией.

Однако ряд государств стоят на иной позиции, считая, что возвращение Крыма в Россию исторически справедливо. В развитых государствах Европы (Германии, Франции, Италии) среди бизнесменов, политиков, парламентариев высказывается мнение: Крым — историческая часть России и бессмысленно спорить с историей. Возвращение Крыма в состав России — закономерный процесс<sup>1</sup>.

Сегодня исключительно важное значение имеет исследование процесса конституционализации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя — Российской Федерации, осмысление особенностей становления конституционного строя в Республике Крым и г. Севастополе.

Крым как новый субъект РФ, по мысли главы Республики Крым, должен стать образцом развития для всей страны. Этому может способствовать история Крыма. Крым — колыбель славяно-православной цивилизации. Именно с ним связано ключевое событие в истории Русского мира — Крещение Руси святым равноапостольным князем Владимиром<sup>2</sup>. В июле 2015 г. весь православный мир отмечал тысячелетие представления святого равноапостольного князя Владимира. Крещение Руси в древнем Херсонесе — Корсуне, как отметил Президент РФ В.В. Путин, стало ключевым поворотом всей российской истории, государственности и нашей культуры. Крещение Руси навсегда связано с именем и делами святого равноапостольного князя Владимира. Тысячелетие его представления вновь позволило осознать масштаб его личности как выдающегося создателя

Руси, всю значимость его решения для будущих поколений, неразрывность нашей многовековой истории, нерушимую связь с заветами предков, — напомнил В.В. Путин. «Князю Владимиру, — отметил В.В. Путин, — было суждено стать государем великим. Его выбор был прозорливым и предельно ответственным и послужил истоком становления России как уникальной страны — цивилизации ... Прекратив междоусобные войны, сокрушив внешних противников, князь Владимир положил начало формированию единой русской нации, фактически проложил дорогу к строительству сильного, централизованного Российского государства ... Русь окрепла, возросла могуществом и авторитетом в глазах близких и дальних соседей, на равных вела разговор с народами и Западом и Востоком ... Великий князь Владимир стал настоящим устройтеlem родной земли, ее культурного и хозяйственного развития ... Таким он остался после принятия святого крещения в древнем Херсонесе — Корсуне... Эти духовные истоки сегодня питают братские славянские народы России, Украины и Белоруссии... Мы храним верность выбору князя Владимира. Дорожим миром и согласием в нашей многонациональной стране, вместе стремимся к ее благу и процветанию всех ее народов, ко всем традиционным религиям России ... Нас ничего не разъединяет, а объединяет очень многое: единство нравственных ценностей и общее любимое нами Отечество»<sup>3</sup>.

Отмечая данное историческое событие, мы мысленно возвращаемся в прошлое нашей Родины, ощущая генетическую связь с памятью наших великих предков. В этой связи чрезвычайно важную роль приобретают слова из преамбулы Конституции РФ 1993 г.: «Принимая Конституцию, мы многонациональный народ России, сохраняя исторически сложившееся государственное единство, чтим память предков, передавших нам любовь и уважение к отечеству, веру в добро и справедливость». Эти слова, как верно отмечает Г.А. Гаджиев, обладают юридическим смыслом, они обозначают генетические связи права и власти с историческим прошлым нашей страны, постоянно присутствуют в правовом сознании<sup>4</sup>. Предельно четко смысл преамбулы Конституции РФ высказал в фильме А. Кондрашова «Крым. Путь на Родину» в марте 2015 г. Президент РФ В.В. Путин: «Я своим коллегам прямо сказал, это наша историческая территория и там проживают русские люди, они оказались в опасности, и мы не можем их бросить»<sup>5</sup>.

Особенностью становления конституционного строя в Крыму и Севастополе является то обстоятельство, что конституционализация новых субъектов Федерации должна включать различные аспекты данного процесса: конституционно-правовые, политические, исторические, социально-экономические, психологические, организационные. Что значит конституционализация для Крыма? Необходимо отметить, что данное понятие выработано практикой конституционного правосудия. Наиболее наукоемко это новое для российского конституционализма понятие сформулировал Б.С. Эбзеев. После распада Союза ССР и смены социальных ориентиров, отмечает он, российская юриспруденция стала перед проблемой создания по существу новой концепции конституционного права: не только повышение регулятивного значения Конституции, формирование новых конституционных институтов, их концептуальное обоснование и наполнение реальным общественным содержанием, но и конституционализация всех сфер жизни государства и укоренение в обществе самого духа конституционализма<sup>6</sup>. Смысл конституционализации состоит в том, чтобы экономика и социальная

сфера, организация власти и содержание законодательства, формирование надежных гарантий от произвола и беззакония обеспечивали главную цель общественного развития — человек, его права и свободы — высшая конституционная ценность. Именно в этом теперь — критерий общественного прогресса<sup>7</sup>.

«Конституционализация, — отмечает профессор Н.В. Витрук, — есть нарастающий процесс реализации конституционных принципов и норм законодательства в сфере публичного и частного права, в судебной и иной правоприменительной практике по обеспечению и защите прав и свобод человека и гражданина»<sup>8</sup>.

На нынешнем этапе развития России конституционализация правовой системы российского общества, общественно-политической и государственной жизни в стране — это объективная потребность, тенденция и условие нашего социального и правового прогресса. Крыму и Севастополю, оторванным на 23 года от России, жившим в другой конституционно-правовой системе и соответственно иных конституционных ценностях, крайне необходимо осваивать российский конституционализм во всех его проявлениях. Это особенно актуально в мировоззренческом, социально-психологическом плане. Следует иметь в виду и следующее обстоятельство. 23 года Крым жил в другой конституционно-правовой системе власти и соответственно иных конституционных ценностях, отличных от российских. За это время в Крыму выросло поколение, воспитанное, к сожалению, в негативном (мягко выражаясь) отношении к России, ее культуре, народу. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение для всех процессов становления конституционного строя Республики Крым и города федерального значения Севастополь.

Становление конституционного строя Крыма и Севастополя юридически в основном состоялось. Приняты учредительные акты новых субъектов (Конституция Республики Крым принята Государственным Советом Республики Крым 11 апреля 2014 г., Устав г. Севастополя — Законодательным Собранием), законы данных субъектов, на основании которых проведены выборы органов государственной власти и местного самоуправления. Таким образом, конституирована система публичной власти и юридически оформлен конституционный строй данных субъектов. Становление конституционного строя Крыма и Севастополя гармонично дополняет ряд федеральных законов, определяющих особенности применения отдельных положений федеральных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в сфере трудовых, образовательных, пенсионных отношений на территории Республики Крым и г. Севастополя<sup>9</sup>.

На встрече с Президентом РФ В.В. Путиным в июле 2015 г. председатель Правительства РФ Д.А. Медведев констатировал, что юридически Крым уже «погрузился» в правовое поле Российской Федерации. «В то же время, естественно, работа по дальнейшей экономической и социальной интеграции Крыма в состав Российской Федерации должна быть продолжена. Это не самый быстрый процесс. Мы знаем, насколько Крым отстал от других территорий нашей страны, поэтому эти задачи можно было бы возложить на министерство экономического развития»<sup>10</sup>. Учитывая эти предложения Правительства, Президент РФ издал Указ о ликвидации министерства РФ по делам Крыма, его функции были возложены на созданную правительством комиссию по делам Крыма и Севастополя<sup>11</sup>.

Кафедра предлагает обсудить, как проходит переходный период, и определить меры, направленные на более эффективную интеграцию Крыма и Севастополя

в конституционный строй Российской Федерации, в частности рассмотреть следующие проблемы:

особенности конституционной политики России в связи с воссоединением Республики Крым и г. Севастополя с Российской Федерацией;

вопросы интеграции Республики Крым и города федерального значения Севастополь в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы Российской Федерации;

особенности становления конституционного строя в Республике Крым и г. Севастополе;

конституционно-правовой статус Республики Крым: реалии и тенденции развития;

конституционно-правовой статус города федерального значения Севастополь: реалии и тенденции развития;

вопросы конституционности самоопределения народа Крыма;

конституционно-правовой механизм публичной власти в Крыму и Севастополе: учреждение, функционирование, тенденции развития;

институты гражданского общества и проблемы их функционирования в Республике Крым и города Севастополе;

роль СМИ в развитии демократии в новых субъектах РФ;

защита прав и свобод человека и гражданина в Республике Крым и г. Севастополе: реалии, особенности;

проблемы института гражданства, двойного гражданства в Республике Крым и г. Севастополе;

о свободной экономической зоне на территории Республики Крым и г. Севастополя: правовое регулирование, тенденции реализации;

конституционно-правовое регулирование национальной политики в Республике Крым и г. Севастополе: реалии, особенности функционирования;

становление судебной власти в Республике Крым и г. Севастополе: конституционные основы, особенности функционирования;

особенности правового регулирования в области культуры и туризма в Республике Крым и г. Севастополе;

организационно-правовые и социально-экономические вопросы становления местного самоуправления в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе;

внешнеэкономические связи Республики Крым: правовое регулирование, реалии, тенденции развития;

Крым и международное право.

Участники заочного межвузовского круглого стола могут инициировать и другие вопросы интеграции новых субъектов в правовую систему Российской Федерации.

<sup>1</sup> См.: Прокофев В. Французские политики летят в Крым // Российская газета. 2015. 23 июля.

<sup>2</sup> См.: Аксенов С. Вас встречает Крым. Развитие Крыма консолидирует гражданское общество России // Российская газета. 2014. 26 авг.

<sup>3</sup> Российская газета. 2015. 29 июля.

<sup>4</sup> См.: Гаджиев Г.А. Онтология права (критическое исследование юридического концепта действительности). М., 2013. С. 163.

<sup>5</sup> Российская газета. 2015. 16 марта.

<sup>6</sup> См.: Эбзеев Б.С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации. М., 2005. С. 6.

<sup>7</sup> См.: *Эбзеев Б.С.* Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М., 2014. С. 6.

<sup>8</sup> *Витрук Н.В.* Конституционализация — объективная потребность и тенденция государственно-правового развития // Правовые проблемы укрепления российской государственности: сборник статей. Ч. 17 / под ред. В.Ф. Воловича. Томск, 2004. С. 3.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 42, ст. 5613.

<sup>10</sup> *Латухина К.* Управлять по-новому // Российская газета. 2015. 16 июля.

<sup>11</sup> См.: Указ Президента РФ от 15 июля 2015 г. № 368 «Об упразднении Министерства Российской Федерации по делам Крыма и Государственной комиссии по вопросам социально-экономического развития Республики Крым и г. Севастополя» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 29, ч. II, ст. 4479.

**Т.М. Пряхина**

## ПРИЗНАНИЕ ФАКТА ПРИНЯТИЯ В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

В статье анализируются вопросы международного признания факта принятия в Российскую Федерацию Республики Крым. Отмечается, что признание де-факто свершившегося события уже состоялось. Намечаются основные шаги, которые должно предпринять Российское государство, власти Республики Крым и г. Севастополя, научное сообщество для содействия скорейшему признанию де-юре факта вхождения Республики Крым и г. Севастополя в Российскую Федерацию.

**Ключевые слова:** Российская Федерация, Республика Крым, признание де-факто, признание де-юре, интеграция.

**T.M. Pryakhina**

## RECOGNITION OF ANNEXATION OF THE REPUBLIC OF CRIMEA TO THE RUSSIAN FEDERATION

This article reviews the international recognition of annexation of the Republic of Crimea to the Russian Federation. It is noted the occurred event is already recognized de facto. The fundamental steps to be taken by the Russian government, the authorities of the Republic of Crimea and the City of Sevastopol, as well as the scientific community in order to promote early recognition de jure of annexation of the Republic of the Crimea and the City of Sevastopol to the Russian Federation, can be noticed.

**Keywords:** the Russian Federation, the Republic of Crimea, recognition de facto, recognition de jure, integration.

Эпохальное по своему историческому значению событие — воссоединение Республики Крым с Российской Федерацией — стало катализатором государственного строительства России, задало новый вектор ее международной политике, выявило знаковые проблемы, требующие неординарных, оперативных, смелых решений. Начальный этап воссоединения Крыма с Россией базировался в основном на международно-правовых принципах и нормах. Самоопределение населения Республики Крым и г. Севастополя, реализованное в рамках норм международного права, выразилось в результатах референдума, большинство участников которого выступило за вхождение в состав Российской Федерации. После подведения итогов общекрымского референдума, состоявшегося 16 марта

© Пряхина Татьяна Михайловна, 2015

Профессор, доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Юридического института (Московский городской педагогический университет); kafedra\_kp@mail.ru



2014 г., Российская Федерация признала Республику Крым, в которой г. Севастополь имеет особый статус, в качестве суверенного и независимого государства<sup>1</sup> и подписала с ней Договор о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов<sup>2</sup>. Далее в качестве инструмента объединительного процесса стали выступать нормы национального законодательства России<sup>3</sup>. Итоги интеграции были конституированы и стали правовой основой процесса интеграции Крыма в экономическую, финансовую, правовую, политическую, военную систему России, который развивается достаточно динамично. Успешной интеграции способствует общественное мнение. Подавляющее большинство граждан Российской Федерации одобряет политику России в отношении Крымского полуострова. Индикатором этих настроений является рост общественной поддержки главы Российского государства. Согласно данным Фонда «Общественное мнение» рейтинг доверия В. Путину 7–8 февраля 2015 г. достиг рекордных 85%, а электоральный — исторического максимума — 74%. О безусловном доверии заявили 44% опрошенных, 41% ответили «скорее доверяю». Рост рейтинга Президента РФ наблюдается с февраля — марта 2014 г., с момента государственного переворота на Украине и воссоединения Крыма и Севастополя с Россией<sup>4</sup>.

Внесение поправок в Основной Закон страны не стало финальной точкой. Далее следует не менее сложный этап, предполагающий адекватную реакцию России на мнение международного сообщества по данному вопросу. Мы не можем игнорировать то, что присоединению Крыма к Российской Федерации международное сообщество дало неоднозначную оценку: от радикального неприятия до вежливого молчания либо сдержанного одобрения. Непризнание де-юре законности произошедшего события создает объективные трудности для Российского государства в области международного сотрудничества, т.к. препятствует полноценной фактической реализации всего спектра прав и возможностей суверенного государства. Это создает определенные затруднения в плане реализации Крымом и городом федерального значения Севастополь как субъектами РФ всего объема предоставленных им прав и выполнения своих конституционных обязанностей.

Обозначим некоторые проблемы международного признания факта присоединения Крыма к Российской Федерации.

21 мая 1992 г. Верховный Совет РФ принял Постановление «О правовой оценке решений высших органов государственной власти РСФСР по изменению статуса Крыма, принятых в 1954 году»<sup>5</sup>, в котором признавал не имеющим юридической силы с момента принятия Постановления Президиума Верховного Совета РСФСР от 5 февраля 1954 г. «О передаче Крымской области из состава РСФСР в состав Украинской ССР» как принятого с нарушением Конституции РСФСР и законодательной процедуры. Одновременно констатировалось, что данный факт был конституирован последующим законодательством РСФСР, заключением между Украиной и Россией двустороннего договора от 19 ноября 1990 г., в котором стороны отказывались от территориальных притязаний, закреплением данного принципа в договорах и соглашениях между государствами СНГ. Верховный Совет РФ считал необходимым урегулирование вопроса о Крыме путем межгосударственных переговоров России и Украины с участием Крыма и на основании волеизъявления его населения. Объясняя свою позицию, Верховный Совет РФ, указал, что в России ширится общественное мнение о принятии эф-

фективных мер по защите государственных интересов Российской Федерации, выдвигаются требования о правовой оценке решений, связанных с передачей Крыма Украине. Верховный Совет РФ не преследует задачу выдвижения территориальных претензий к Украине, отмечалось в Заявлении. Он обратился к Президенту и Верховному Совету Украины с призывом воздержаться от действий, направленных на подавление свободного волеизъявления населения Крыма, имеющего в соответствии с международными нормами право самостоятельно определять свою судьбу<sup>6</sup>.

Мнение Верховного Совета РФ не получило развития в тот исторический период, что было обусловлено в т.ч. центробежными тенденциями внутри самой Российской Федерации. Спустя два десятилетия ситуация коренным образом переменилась. Государственный переворот на Украине, игнорирование новой украинской властью интересов, потребностей и воли населения Крыма дало моральные, идеологические, политические, юридические основания вернуться к данной проблеме. Необходимо было соблюсти правовые стандарты с тем, чтобы реализация права народа Крыма на самоопределение была легитимно оформлена. Население Крыма и официальные власти Российской Федерации сделали все возможное, чтобы процесс воссоединения Крыма с Россией проходил в рамках правового пространства. Проблема Крыма — это не проблема территориальных претензий. Это вопрос реализации народом Крыма права самостоятельно решать свою судьбу. В этой связи позиция Запада, согласно которой территория Крыма была аннексирована Россией, по меньшей мере, не безупречна и весьма уязвима с точки зрения международного права. Более того, существует диаметрально противоположная точка зрения. Так, на встрече Президента РФ с членами фракций политических партий в Государственной Думе 14 августа 2014 г. С. Нарышкин отметил: «...В силу разных причин Крым по сути 23 года назад был аннексирован, а теперь это снова часть России, неотъемлемая часть России, и теперь уже навсегда»<sup>7</sup>.

Непризнание со стороны международного сообщества де-юре легитимности присоединения Крыма к России сопровождается недружественными действиями. Это выражается, в частности, во введении международных санкций в отношении России в целом, ее отдельных юридических лиц, политиков и государственных деятелей со стороны некоторых государств и органов международных организаций; приостановлении международными платежными системами обслуживания платежных карт в Крыму; транспортной, энергетической, финансовой, продовольственной блокаде Крыма Украиной; заявлениях зарубежных политиков и государственных деятелей об аннексии Россией территории Крыма и отказе сотрудничать с нашим государством до возврата Крыма под юрисдикцию Украины и т.п.

Вместе с тем предпринимаемые зарубежными партнерами шаги не исключают фактического признания присоединения Крыма к России. Санкции носят точечный либо избирательный характер и, что особенно значимо, эти санкции не освящены решением Совета Безопасности ООН, который не может игнорировать принцип равноправия и самоопределения народов. Российская делегация была лишена в ПАСЕ права голоса. Однако Парламентская ассамблея — один из органов Совета Европы, а членство Российской Федерации в Совете Европы в целом под сомнение не ставится. ВТО, объединяющая 159 стран, еще год назад заявила, что не будет вводить санкции в отношении России и последовательно

придерживается данной позиции<sup>8</sup>. В отношении санкций официальная точка зрения озвучена и она такова: не Россия инициировала введение санкций, соответственно, вопрос об их отмене должен быть адресован не Российской Федерации, а тем кто их вводил. Более того, Президент РФ заявил, что нам нужно использовать ту ситуацию, которая складывается в связи с санкциями для того, чтобы выходить на новые рубежи развития<sup>9</sup>.

Позиция России в отношении Крыма однозначна, она не подлежит обсуждению. Международное сообщество может ее не принимать, но не вправе ее игнорировать. Глава Российского государства неоднократно подчеркивал: «Какой реакции наши партнеры ожидали от нас при том, как разворачивались события на Украине? Мы, конечно, не имели права оставить крымчан и севастопольцев на произвол воинствующих националистов и радикалов, не могли допустить, чтобы был существенно ограничен наш доступ к акватории Черного моря, чтобы на Крымскую землю, в Севастополь ... достаточно быстро пришли войска НАТО и был кардинально нарушен баланс сил в Причерноморье. И хочу, чтобы все понимали: наша страна будет и впредь энергично отстаивать права русских, наших соотечественников за рубежом, использовать для этого весь арсенал имеющихся средств: от политических и экономических — до предусмотренного в нормах международного права гуманитарных операций права на самооборону»<sup>10</sup>.

Признание факта присоединения Крыма к России как состоявшегося юридического события равносильно признанию наличия у России собственных национальных интересов, права их защищать и отстаивать всеми средствами, предусмотренными международным правом. Более того, политика Российской Федерации в отношении Крыма имеет своей целью не только защиту национальных интересов, но и защиту самого общего международного права от девальвации, обесценивания его принципов, искажения норм, подмены принципа верховенства права политической целесообразностью. Соответственно, Российское государство должно интенсифицировать обустройство внешнего международно-правового пространства, обеспечивающего легитимацию последствий присоединения Крыма к России. Таким образом мы поможем нашим партнерам признать де-юре факт присоединения, что, безусловно, произойдет в отдаленном будущем. Сейчас международное сообщество решило перевести данный вопрос в категорию отложенных, заморозить конфликт на неопределенное время, когда его поможет решить либо благоприятная общественно-политическая ситуация, либо естественная смена поколений.

Полагаем, признание де-факто уже состоялось, и нам следует закреплять за собой все рубежи, завоеванные на данном направлении. В частности, Россия денонсировала соглашения, заключенные с Украиной, которые признавали Крым частью последней<sup>11</sup>. Россия обустроивает внешнюю границу с Украиной, линия которой претерпела неизбежные изменения<sup>12</sup>. Принципиальное значение имеет заявление Международной организации гражданской авиации о том, что Российская Федерация должна обеспечить аэронавигационное обслуживание над Крымом и территориальными водами<sup>13</sup>. Россия обеспечивает выполнение всех своих социальных обязательств перед гражданами Российской Федерации, проживающими в Крыму, возлагая на себя и выполнение тех обязательств, бремя которых должна была нести Украина. То есть фактически правопреемство Российской Федерации в отношении социально-экономических обязательств Украины перед соответствующими лицами не оспаривается никем.

Есть еще один аспект признания де-факто, на который следует обратить особое внимание. Венская Конвенция о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. предусматривает возможность заключения международного договора с оговорками (ст. 19–23). Оговорка в т.ч. может ограничивать территориальную сферу применения договора, исключать из-под его действия ту или иную часть территории государства-участника. Ни одно из международных соглашений, заключенных Россией после 21 марта 2014 г., не предусматривает оговорки подобного рода. Согласно ст. 29 Венской Конвенции «если иное не явствует из договора или не установлено иным образом, то договор обязателен для каждого участника в отношении всей его территории»<sup>14</sup>. Соответственно, отсутствие территориальных оговорок презюмирует вхождение Крыма в состав Российской Федерации как государства-участника договора. Свой вклад в копилку фактического признания свершившихся событий вносят иностранные граждане, посещающие Крым, которые за въездными визами обращаются в дипломатические представительства и консульства Российской Федерации. Национализация властями Крыма стратегических предприятий энергетической, транспортной, жилой инфраструктуры, заводов по производству алкогольной продукции, туристического и курортного фонда призвана обеспечить контроль за экономическими, имущественными ресурсами полуострова. Одновременно формируется уникальный для развития отечественного и зарубежного бизнеса инвестиционный климат. Приход иностранных инвесторов на полуостров будет свидетельствовать о признании российской юрисдикции зарубежными юридическими лицами.

Обобщая сказанное, можно констатировать, по меньшей мере, признание де-факто принадлежности Крыма России.

Обратим внимание на важный резерв наращивания процесса юридического признания факта вхождения крымского полуострова в состав Российской Федерации. Международное признание может затрагивать территориальную принадлежность Крыма, но оно не может распространяться на статус Республики Крым и города федерального значения Севастополь как субъектов РФ, поскольку государственно-территориальное устройство страны относится к делам, входящим по существу во внутреннюю компетенцию государства. В данном случае вступают в действие основные принципы международного права — принцип суверенного равенства государств и уважения прав, присущих суверенитету, принцип невмешательства во внутренние дела государства<sup>15</sup>. Как субъекты РФ Республика Крым и г. Севастополь обязаны обеспечивать выполнение международных договоров Российской Федерации, имеют право устанавливать собственные международные и внешнеэкономические связи в рамках и пределах, установленных Конституцией РФ и федеральными законами<sup>16</sup>.

Президент РФ отметил: сейчас особую важность приобретают долгосрочные задачи экономического и социального развития Крыма и Севастополя. Общий объем соответствующей Федеральной программы, рассчитанной до 2020 г. — 700 млрд руб. Главная цель — обеспечить динамичное развитие Крыма и Севастополя, сделать их экономически самодостаточными и успешными, создать новые рабочие места, обновить инфраструктуру, промышленность, АПК, социальную сферу и туристический комплекс<sup>17</sup>. Многое зависит от властей и населения Крыма. Самодостаточный, успешный, привлекательный регион, в полной мере реализующий свое право на внешнеэкономические связи, использующий эко-

номические возможности субъекта Федерации — участника международного общения, способен содействовать скорейшему признанию факта своей принадлежности Российской Федерации.

В заключение подчеркнем еще раз: процесс признания факта воссоединения Крыма с Россией сложный и длительный. Он предполагает кропотливую, упорную работу как федерального центра, так и самих новых субъектов. Признание де-факто можно считать состоявшимся. Однако полной нормализации отношений будет способствовать признание де-юре, на которое Россия вправе рассчитывать. О сложности данного процесса свидетельствуют следующие обстоятельства. На саммите «Восточное партнерство», завершившемся 22 мая 2015 г., странам-участницам не удалось прийти к единому мнению по вопросу о Крыме. Белоруссия и Армения отказались подписывать первоначально подготовленное итоговое заявление в котором доминировала Украинская позиция. В результате в итоговой Декларации говорится о том, что аннексию Крыма осуждает Европейский союз, в то время как о странах «Восточного партнерства» нет ни слова<sup>18</sup>. Одновременно Запад по неофициальным каналам обозначает возможные сценарии допустимости в дальнейшем признания факта вхождения Крыма в состав России. Так, директор Московского Фонда Карнеги Д. Тренин в телевизионной программе «Право знать» 16 мая 2015 г. высказал мнение, что факт вхождения Крыма в состав России может быть признан в отдаленной перспективе и только после того, как под международным контролем будет проведен повторный референдум в Крыму по вопросу о вхождении в состав России. Для нас подобный подход однозначно неприемлем. Именно поэтому так важно объяснить официальную позицию как внутри страны, так и за рубежом.

Свою миссию призваны выполнить ученые-юристы, беспристрастное мнение которых станет веским аргументом в споре о юридической квалификации сложившейся ситуации. Высокую научную и гражданственную планку в экспертном обсуждении данного вопроса задала кафедра конституционного и международного права Саратовской государственной юридической академии, возглавляемая доктором юридических наук, профессором, заслуженным деятелем науки РФ В.Т. Кабышевым. В глубоких по содержанию и блестящих по стилю статьях заведующего кафедрой В.Т. Кабышева и профессора кафедры Т.В. Заметиной представлен взвешенный, комплексный, объективный анализ свершившегося исторического события. Веские аргументы авторов доказывают правомерность действий Российского государства, легитимность принятия Республики Крым и г. Севастополя в Российскую Федерацию. Позиция ведущих ученых-государствоведов аргументирована и убеждает в том, что принятие Республики Крым и г. Севастополя в Российской Федерации — восстановление исторической справедливости, реализация подлинной воли народов России и Крыма, торжество идей гуманизма и демократии<sup>19</sup>. Большая работа проделана учеными кафедры по привлечению научного сообщества к обсуждению цивилизационного значения свершившегося факта. Правовое, идеологическое, мировоззренческое значение проведенного кафедрой конституционного и международного права Саратовской государственной юридической академии в апреле–мае 2015 г. заочного межвузовского круглого стола на тему «Возвращение Крыма в Россию. Конституционно-правовой дискурс» трудно переоценить. Российская юридическая наука призвана отстаивать национальные интересы

страны на базе принципов демократии, уважения прав народов и свободы личности, верховенства права.

<sup>1</sup> См.: Указ Президента РФ от 17 марта 2014 г. № 147 «О признании Республики Крым» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1259.

<sup>2</sup> См.: Договор между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов от 18 марта 2014 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 14, ст. 1570.

<sup>3</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 19 марта 2014 г. № 6-П г. по делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов // Российская газета. 2014. 20 марта; Федеральный закон от 21 марта 2014 г. № 36-ФЗ «О ратификации Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов» // pravo.gov.ru (дата обращения: 05.05.2015); Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (с изм. и доп., внесенными Федеральным конституционным законом от 27 мая 2014 г. № 7-ФКЗ) // Российская газета. 2014. 24 марта; 2014. 30 мая.

<sup>4</sup> См.: Латухина К. На высоте // Российская газета. 2015. 13 февр.

<sup>5</sup> См.: Российская газета. 1992. 25 мая.

<sup>6</sup> См.: Заявление Верховного Совета РФ Верховному Совету Украины от 22 мая 1992 г. // Российская газета. 1992. 25 мая.

<sup>7</sup> URL: kremlin.ru (дата обращения: 16.08.2014).

<sup>8</sup> См.: Зубков И. В ВТО заявили, что санкций в отношении России не будет // Российская газета. 2014. 5 апр.

<sup>9</sup> См.: Пресс-конференция Президента РФ В.В. Путина 15 апреля 2015 г. // Российская газета. 2015. 16 апр.

<sup>10</sup> Стенограмма выступления В.В. Путина на совещании с послами и постоянными представителями 1 июля 2014 г. // Российская газета. 2014. 2 июля.

<sup>11</sup> См.: Федеральный закон от 2 апреля 2014 г. № 38-ФЗ «О прекращении действия соглашений, касающихся пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины» // Российская газета. 2014. 3 апр.

<sup>12</sup> См.: Приказ Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации от 8 сентября 2014 г. № 190-ОД «Об утверждении пределов автомобильного грузо-пассажирского постоянного двустороннего пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации Джанкой (Республика Крым)» // Российская газета. 2014. 26 сент.; Приказ Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации от 8 сентября 2014 г. № 191-ОД «Об утверждении пределов автомобильного грузо-пассажирского постоянного двустороннего пункта пропуска через государственную границу Российской Федерации Перекоп (Республика Крым)» // Российская газета. 2014. 26 сент.

<sup>13</sup> См.: Международная организация гражданской авиации признала Крым российским // РИА НОВОСТИ. 2014. 3 июля; Международная организация гражданской авиации признала воздушную зону над Крымом за Россией // ИТАР-ТАСС. 2014. 3 июля.

<sup>14</sup> См.: Действующее международное право. Документы: в 2 т.: учебное пособие / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. М., 2007. Т. 1. С. 195–198.

<sup>15</sup> См. ст. 2 Устава ООН от 26 июня 1945 г. Преамбула, ч. 3 п. 1 Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН от 24 октября 1974 г.; п. 1, 1У Заключительного акта Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1 августа 1975 г. // Действующее международное право. Документы: в 2 т.: учебное пособие / сост. Ю.М. Колосов, Э.С. Кривчикова. Т. 1. С. 12–13; 37, 40; 43, 45.

<sup>16</sup> См. ст. 15, п. «о» ст. 72 Конституции РФ; Преамбула, ч. 1 ст. 1, ст. 49, 55, 57, 61, 63 Конституции Республики Крым, принятой Государственным Советом Республики Крым 11 апреля 2014 г.

<sup>17</sup> См.: Выступление В.В. Путина на встрече с членами фракций политических партий в Государственной Думе 14 августа 2014 г. URL: kremlin.ru (дата обращения: 16.08.2014).

<sup>18</sup> См.: Шестаков Е. Саммит без наживки // Российская газета. 2015. 21 мая.

<sup>19</sup> См.: Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1. С. 129–143; Их же. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2. С. 58–74.

**С.В. Кабышев**

## КОНСТИТУЦИОННАЯ СОЦИОЛОГИЯ РЕОРГАНИЗАЦИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КРЫМУ

В настоящей статье рассматриваются результаты социологического исследования процессов реорганизации системы местного самоуправления в Крыму; анализируются нормативные акты и правоприменительная практика оказания муниципальных услуг; формулируется вывод о важности развития институтов муниципальной демократии в Крыму для необратимости процессов конституционализации всего российского общества.

**Ключевые слова:** конституционная социология, местное самоуправление, муниципальные услуги, конституционализация, Республика Крым.

**S.V. Kabyshev**

## THE CONSTITUTIONAL SOCIOLOGY OF REORGANIZATION OF LOCAL GOVERNMENT IN THE CRIMEA

This article presents the results of sociological research of processes of reorganization system of local government in the Crimea. Statutory acts and law-enforcement practice of rendering municipal services are analyzed. The conclusion is made about the importance of development of institutes of municipal democracy in the Crimea for irreversibility of processes of constitutionalization of all Russian society.

**Keywords:** constitutional sociology, local government, municipal services, constitutionalization, Republic of Crimea.

Воссоединение Крыма с Россией в соответствии с Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» предусматривало переходный период для правовых и институциональных преобразований в Крыму, который завершился 31 декабря 2014 г.<sup>1</sup>

Было принято 8 федеральных конституционных законов, 32 федеральных закона, более 50 указов и распоряжений Президента РФ, более 200 актов Правительства РФ, более 400 актов федеральных органов исполнительной власти.

Для обозначения этих правовых и институциональных преобразований используется термин «интеграция»<sup>2</sup>. Однако его содержание в законодательстве не раскрывается.

В науке под правовой интеграцией понимают «закономерный процесс социально-правового развития, обеспечивающий за счет применения правовых средств и формирования качественно однородной правовой основы поэтапное объединение социальных (политических, экономических, культурных, правовых, информационных) систем в единую консолидированную социальную систему высшего уровня, а также поддержание целостности и единства уже существующей социальной системы»<sup>3</sup>.

© Кабышев Сергей Владимирович, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права (Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА); e-mail: svkabyshev@gmail.com

В Республике Крым единообразие правового регулирования обеспечивается на основе следующих условий, установленных ст. 23 данного Федерального конституционного закона:

законодательные и иные нормативные правовые акты РФ действуют на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным конституционным законом;

нормативные правовые акты Автономной Республики Крым и г. Севастополя, Республики Крым и города с особым статусом Севастополя действуют на территориях соответственно Республики Крым и города федерального значения Севастополя до окончания переходного периода или до принятия соответствующих нормативного правового акта Российской Федерации и (или) нормативного правового акта Республики Крым, нормативного правового акта Российской Федерации и (или) нормативного правового акта города федерального значения Севастополя;

нормативные правовые акты Автономной Республики Крым и г. Севастополя, Республики Крым и города с особым статусом Севастополя, противоречащие Конституции РФ, не применяются.

Анализ принятых правовых актов позволяет утверждать об установлении в Крыму специальных режимов налогообложения по ряду параметров, лицензирования предпринимательской деятельности, оборота спирта, оборота оружия, лекарственных средств, регистрации юридических лиц, пенсионного обеспечения и т.д. Некоторые из этих особых режимов ограничены определенными сроками. В других случаях сроки не указаны, речь идет о некоем неопределенном «переходном периоде». В третьих, исключения из правил установлены как постоянные.

Таким образом, учитывается стартовый уровень экономического развития новых субъектов РФ и создаются предпосылки для его роста. При этом важно иметь в виду и социально-психологические аспекты, связанные с конституционализацией новых субъектов РФ — Республики Крым и города федерального значения Севастополя<sup>4</sup>. Конституционализация шире и глубже правовой интеграции, поскольку предполагает раскрытие всего потенциала человека, развитие институтов муниципальной демократии как первичной, базовой формы осуществления населением своей власти, «ориентированной целями достойной жизни и свободного развития человека по месту жительства»<sup>5</sup>.

Возвращение Крыма — это уникальный шанс и для Российского государства выйти на новый уровень реализации своих конституционных ценностей.

Опыт интеграционных процессов показывает, что методы государственного управления, основанные на администрировании финансовых потоков, привели к утрате многих возможностей, связанных с эффективной экономической деятельностью. Это выражается в коррупционном осваивании бюджетных средств<sup>6</sup>, низкой производительности труда и неэффективном местном самоуправлении.

Разграничение предметов ведения и полномочий между Федерацией, ее субъектами и органами местного самоуправления в современной России подвергалось постоянному пересмотру, зачастую по методу «проб и ошибок». При этом были и удачные решения, вызвавшие позитивные социальные и экономические последствия тех или иных конкретных мероприятий в рамках приоритетных



национальных проектов<sup>7</sup>. В этой связи стоит подумать, что, зная свои промахи, может быть проще сразу поставить им заслон в Крыму.

В Республике Крым сформирована правовая основа реорганизации местного самоуправления. Прежде всего, это гл. 8 Конституции Республики Крым от 11 апреля 2014 г.<sup>8</sup>, а также законы: от 5 июня 2014 года № 15-ЗРК «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в Республике Крым»<sup>9</sup>, от 21 августа 2014 года № 54-ЗРК «Об основах местного самоуправления в Республике Крым»<sup>10</sup> и др.

Автором в мае–июне 2015 г. было проведено социологическое исследование с целью получения представления об оценке местным населением состояния реорганизации системы муниципального управления Республики Крым в связи с ее вхождением в состав Российской Федерации. Объектом исследования являлось городское и сельское население Республики Крым, достигшее 18-летнего возраста. Всего было опрошено 314 респондентов по квотной половозрастной репрезентативной выборке. География исследования включал следующие городские и сельские населенные пункты Республики Крым: 1) Симферополь, 2) Красноперекоск, 3) Керчь, 4) Евпаторию, 5) Феодосию, 6) Ялту, 7) Сакский район, 8) Джанкойский район, 9) Красногвардейский район, 10) Бахчисарайский район, 11) Белогорский район, 12) Кировский район.

Социально-демографический состав респондентов представлен в таблице.

Пол	Количество	%
Мужской	143	45,5
Женский	171	54,5
<b>Итого</b>	<b>314</b>	<b>100,0</b>
<b>Возраст</b>		
18–34 года	106	33,8
35 – 54 года	105	33,4
55 лет и старше	103	32,8
<b>Итого</b>	<b>314</b>	<b>100,0</b>
<b>Образование</b>		
Неполное среднее (среднее общее)	45	14,3
Среднее специальное (среднее техническое)	167	53,2
Незаконченное высшее (высшее, ученая степень)	102	32,5
<b>Итого</b>	<b>314</b>	<b>100,0</b>
<b>Род деятельности</b>		
Работающий	158	50,3
Безработный	49	15,6
Неработающий пенсионер	73	23,2
Домохозяйка	34	10,8
<b>Итого</b>	<b>314</b>	<b>100,0</b>

Результаты социологического исследования показали, что принятые меры позитивно повлияли на развитие городских и сельских поселений Республики Крым только лишь для 5,7% опрошенных. Из этого можно сделать вывод, что с момента принятия Республики Крым в состав Российской Федерации и до момента проведения исследования значительных социально-экономических изменений для многих жителей Республики Крым не произошло либо они их явно не ощутили.

В соответствии с Законом Республики Крым от 5 июня 2014 г. № 15-ЗРК «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в Республике Крым» образовано 11 городских округов, 14 муниципальных районов, 4 городских поселения и 250 сельских поселений. За основу была взята система территориальной организации местного самоуправления, которая существовала до вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации. Данная структура не лишена недостатков. Так, из 250 сельских поселений 152 имеют численность населения до 3000 чел. Малочисленность населения, недостаточность налогооблагаемой базы, высокая дотационность местных бюджетов, по мнению опрошенных, нередко служат препятствием для целостного и эффективного решения задач местного самоуправления. Например, в городском округе Ялта образовано 7 территориальных органов. В качестве существенной проблемы отмечается отсутствие координации между территориальными органами местного самоуправления и территориальными органами государственной власти в сфере организации предоставления публичных услуг жителям населенных пунктов, входящих в состав городских округов.

Таким образом, необходимы проведение комплексного анализа территориальной организации местного самоуправления во взаимосвязи с оценкой экономического, инвестиционного, кадрового потенциала муниципальных образований и разработка перспективного плана реорганизации системы муниципальных образований с учетом указанных факторов и решения задачи доступности оказания государственных и муниципальных услуг населению.

В Республике Крым сформированы органы местного самоуправления всех муниципальных образований.

Проблемной, по мнению жителей Крыма, является нарастающая тенденция конкуренции и проявления конфликтов между главами муниципальных образований, которые возглавляют представительные органы, и главами местных администраций. В большинстве муниципальных образований (городских округов и муниципальных районов) представительными органами сформированы значительные по штатной численности аппараты, которые часто дублируют функции местных администраций. Такая ситуация стала возможной в т.ч. и по причине реставрации традиционно ранее существовавшей системы местного самоуправления в Украине, когда исполнительно-распорядительные функции являлись частью компетенции местного совета.

По мнению опрошенных сотрудников органов местного самоуправления сельских поселений, они испытывают значительные трудности в решении всего комплекса вопросов местного значения. Основные проблемы заключаются в следующем:

формирование правовой основы для решения вопросов местного значения. Как правило, используются правовые акты, разработанные муниципальными образованиями других субъектов РФ. Часто такие документы не учитывают особенностей регионального законодательства;

кадровый состав муниципальных служащих. Полностью отсутствует механизм переобучения и повышения квалификации муниципальных служащих. Государственным Советом Республики Крым, органами исполнительной власти Совета министров Республики Крым проводятся совещания по вопросам текущей деятельности, актуальным проблемам местного значения, однако целостной и эффективной системы до сих пор не создано;

отсутствие механизма координации органов государственной власти и муниципального сообщества в целях повышения эффективности местного самоуправления.

По нашему мнению, в этой связи необходимо принять следующие меры:

создать координирующий орган, в задачи которого входит выработка основных направлений государственной политики в области развития местного самоуправления в Республике Крым (например, совет по развитию местного самоуправления при главе Республики Крым);

наладить мониторинг и анализ эффективности решения сельскими поселениями вопросов местного значения. Рассмотреть возможность исключения из числа закрепленных за сельскими поселениями ряда вопросов местного значения, в решении которых сельские поселения испытывают сложности.

Заявления новых руководителей муниципальных образований Крыма обнадеживают, поскольку свидетельствуют о понимании ими отмеченных проблем. Так, О. Харитоненко, глава муниципального образования – председатель Евпаторийского городского совета говорит: «Мы работаем ради людей. Собственно, именно жители муниципальных образований являются непосредственно нашими работодателями. К сожалению, иногда чиновники на определенных уровнях об этом забывают. Главы муниципальных образований должны проводить открытые публичные отчеты и вместе с людьми искать решение проблемных вопросов. Ведь именно вовлечение людей в принятие решений и их реализацию формирует доверие между властью и обществом в целом»<sup>11</sup>.

В Крыму установлен перечень обязательных муниципальных услуг<sup>12</sup>, создан уполномоченный орган — бюджетное учреждение «Многофункциональный центр Республики Крым» (далее — МФЦ).

Так, МФЦ в Ялте заключил договор с городской администрацией на предоставление государственных услуг, пока их 45, но, по заявлению руководителя МФЦ Ялты К. Григорьянц, «уже рассматривается возможность взаимодействия и внедрения услуг с налоговой инспекцией и ФМС, Роспотребнадзора и Пенсионного фонда, служб газового хозяйства и др. Созданы также удалённые рабочие места для сотрудников МФЦ на базе бывших поселковых советов, что значительно экономит время граждан»<sup>13</sup>.

Удовлетворенность жителей Республики Крым предоставлением муниципальных услуг, по данным опроса, варьирует от 3,06 до 3,82 баллов, по 5-балльной шкале, т.е. данный уровень социального самочувствия удовлетворительный.

Установление перечня обязательных муниципальных услуг служит гарантией для граждан муниципального образования на реализацию и защиту их интересов по различным вопросам, с одной стороны, и важным организующим направлением работы для муниципальных органов, с другой. Под муниципальной услугой следует понимать деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, осуществляемую по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения, установленных в соответствии с Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и уставами муниципальных образований, результатом которой является предоставление заявителю определенного права (блага)<sup>14</sup>.

Значение муниципальных услуг в процессах конституционализации обусловлено отношением населения к местным учреждениям. Органы местного самоуправления (ОМС) во многом воспринимаются гражданами в качестве официальных учреждений.

Среди недостатков организации предоставления муниципальных услуг лидирующую позицию занимает необходимость организации обратной связи с населением (18,5%). Это свидетельствует о том, что общество на сегодняшний день готово к диалогу с властью для решения общих проблем.

Половина респондентов ответили, что считают выборы по пропорциональной системе неэффективными (50,6%). Можно предположить, что это связано с отсутствием подробной информации о каждом кандидате в партийном списке.

Большинство опрошенных выступает за непосредственные выборы главы ОМС.

О готовности участвовать во всех сферах жизни объявили 80,3% респондентов. Они основываются на позиции, что высокий процент участия населения позволит более четко осуществлять его желания и выполнять главную цель местного самоуправления — полное удовлетворение каких-либо потребностей жителей.

В целом воссоединение России и Республики Крым, по мнению большинства опрошенных, положительно повлияло на работу муниципальных органов, что характеризует выбранное направление развития на полуострове как верное («скорее хорошо» — 43,3% и «однозначно хорошо» — 22,6%).

В связи с этим целесообразно:

1. Повысить информированность граждан о системе ОМС, ее полномочиях и структуре, механизме оказания муниципальных услуг.

2. Ускорить разработку административных регламентов и перевод муниципальных услуг в электронную форму. Совершенствовать справочную базу для посетителей посредством размещения более подробных сведений о том, как оформить обращение в органы местного самоуправления. Также необходимо улучшить график работ и комфортность мест ожидания для населения.

3. Создать систему постоянно действующего мониторинга оказания муниципальных услуг.

4. Обеспечить обратную связь с населением с использованием различных форм непосредственной демократии и участия населения в деятельности ОМС.

5. Дополнительно проанализировать возможность сокращения базового перечня вопросов местного значения для сельских поселений, направленных на укрепление МСУ на селе. Так, по результатам опроса, жители сельских поселений не верят в эффективность власти сельского поселения из-за крайне низких финансово-материальных возможностей. В городах и муниципальных районах Республики имеются более реальные перспективы развития и обеспечения вопросов местного самоуправления.

Вместе с тем, исходя из особенностей МСУ на селе, в Крыму следует рассмотреть вопрос о закреплении за сельскими поселениями дополнительных вопросов местного значения, например, содействия и организации туристической деятельности, расширения полномочий по водоснабжению населения, благоустройству и т.д., используя формы нетипичного правоприменения<sup>15</sup>.

Таким образом, следует активнее использовать такие междисциплинарные исследования, как конституционная социология, поскольку их цель состоит не только в выяснении степени фактической реализации конституционных ценностей во всех сферах государственной и общественной жизни, но и оценки на этой основе политической легитимности конституционных установлений<sup>16</sup>.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 17, ст. 1570.

<sup>2</sup> См.: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 15 апреля 2015 г. «Об интеграции Республики Крым в экономическую, финансовую, социальную и правовую системы Российской Федерации». URL: <http://council.gov.ru/activity/documents/54352> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>3</sup> *Потапенко Е.Г.* Теоретические основы правовой интеграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2010. С. 9.

<sup>4</sup> См.: *Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2(97). С. 58–74.

<sup>5</sup> См.: *Джагарян А.А., Джагарян Н.В.* Конституционная ценность муниципальной демократии в России. Ростов н/Д, 2012.

<sup>6</sup> По данным Президента РФ В.В. Путина, «в 2014–2015 годах в Крыму было зарегистрировано более 1,5 тыс. преступлений экономической направленности, подобных правонарушений, из которых свыше 20% связаны с коррупцией». URL: <https://russian.rt.com/article/110102> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>7</sup> См.: *Кабышев С.В.* Конституционно-правовой режим реализации приоритетных национальных проектов // Ученые записки юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов. 2008. № 11. С. 97–99.

<sup>8</sup> См.: Крымские известия. 2014. 12 апр.

<sup>9</sup> См.: Крымские известия. 2014. 11 июн.

<sup>10</sup> См.: Крымские известия. 2014. 12 апр.

<sup>11</sup> См.: РИА Крым. URL: <http://crimea.ria.ru/politics/20150421/347557.html> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>12</sup> См.: Указ Главы Республика Крым от 10 марта 2015 г. № 64-У «Об утверждении типового (рекомендованного) перечня муниципальных услуг, предоставление которых осуществляется по принципу «одного окна». URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/70114094/81399215/> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>13</sup> URL: <http://forostoday.com.ua/publications/9/3184/> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>14</sup> См.: *Кабышев С.В.* Институт муниципальных услуг в России: современное состояние и направления развития / под ред. С.В. Кабышева, Н.Н. Чучелиной. М., 2014.

<sup>15</sup> См.: *Кабышев С.В.* Правоприменение: теория и практика / отв. ред. Ю.А. Тихомиров. М., 2008.

<sup>16</sup> *Thornhill C.* A Sociology of Constitutions: Constitutions and State Legitimacy in Historical-Sociological Perspective. Cambridge University Press, 2013.

**Т.В. Заметина**

## КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ И ГОРОДЕ СЕВАСТОПОЛЕ

В статье анализируется конституционно-правовое регулирование национальной политики в новых субъектах РФ — Республике Крым и городе федерального значения Севастополь. С учетом особенностей переходного периода рассматриваются отдельные вопросы реализации государственной национальной политики на территориях этих субъектов, проблемы обустройства депортированных народов. Определяются основные направления совершенствования правовых актов в сфере межнациональных отношений на федеральном и региональном уровнях.

**Ключевые слова:** Россия, Крым, Севастополь, конституция, национальные отношения, государственная национальная политика, депортированные народы, процедура разрешения конфликтов в сфере межнациональных отношений.

**T.V. Zametina**

## CONSTITUTIONAL LEGAL REGULATION OF NATIONAL POLICY IN THE REPUBLIC OF CRIMEA AND CITY OF SEVASTOPOL

The article is devoted to the analysis of the constitutional legal regulation of national policy in new subjects of the Russian Federation — the Republic of Crimea and the city of federal importance Sevastopol. Taking into account the peculiarities of the transitional period the authors consider some issues of the realization of the state national policy at the territories of these subjects, the problems of arrangement of deported peoples. The main trends in the improving the legal acts in the sphere of interethnic relations at the federal and regional levels are defined in the article.

**Keywords:** Russia, Crimea, Sevastopol, constitution, national relations, the state national policy, deported peoples, the process of conflict resolution in the sphere of interethnic relations

В своих публикациях мы уже обращались к вопросам становления конституционного строя, системы государственной власти, особенностям реализации социально-экономической и национальной политики на территориях новых субъектов Федерации — Республики Крым и г. Севастополя<sup>1</sup>. Прошел год после этого исторического события и, продолжая дискуссию в рамках «круглого стола», хотелось бы продолжить разговор о проблемах формирования государственной национальной политики в новых субъектах РФ.

Российское государство сложилось как многонациональный союз, объединение народов, консолидированных на началах исторической общности, равноправия и сотрудничества. Этнокультурное многообразие России — это ее конкурентное преимущество в современном мире.

В одном из своих выступлений Президент РФ В. Путин подчеркнул, что гражданский мир и межнациональное согласие — «это не один раз созданная и на века застывшая картина», «напротив, это постоянная динамика, диалог», «это — кропотливая работа государства и общества, требующая очень тонких решений, взвешенной и мудрой политики, способной обеспечить «единство в многообразии»<sup>2</sup>. В любом государстве право является выразителем существующих в обществе ценностей. Оно определяет границы свободы личности и меры ответственности, поэтому демократические институты и законодательное регулирование должны учитывать права национальных, религиозных и языковых меньшинств, создавать основы гармоничного существования всех народов, проживающих на территории страны.

По сути, когда решался вопрос о воссоединении Крыма с Россией, речь шла о цивилизационном выборе народов, проживающих на территории полуострова. После вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации наше государство как субъект международного права и центральное звено формирования нового Евразийского геополитического пространства несет ответственность перед международным сообществом за сохранение уникальной культуры, традиций и языков всех народов Республики Крым.

Национальная политика — неотъемлемая составная часть государственной политики Российской Федерации. Реформационные процессы внутри страны, меняющаяся геополитическая ситуация, экономические, социальные и культурные проблемы адаптации новых субъектов в составе Российской Федерации обуславливают необходимость совершенствования государственной национальной политики на территории Республики Крым и г. федерального значения Севастополь.

Конституция РФ 1993 г. гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии, предоставляет право определять и указывать свою национальную принадлежность, право на пользование родным языком, закрепляет права национальных меньшинств и коренных малочисленных народов.

Конституционные основы современной государственной национальной политики Российской Федерации составляют положения Преамбулы, ст. 1–3, ч. 3 ст. 5, 9, 26, ч. 3 ст. 68, ст. 69, п. «в» ст. 71, пп. «б», «м» ст. 72 Конституции РФ.

Вхождение Республики Крым и г. Севастополя в российское правовое пространство обусловило распространение государственного суверенитета России на территории новых субъектов, внедрение конституционных начал ее государственной национальной политики, реализация которой предполагает объедине-

ние усилий всех звеньев государственной власти и общественно-политических структур для сохранения межнационального согласия, утверждения принципа равноправия граждан различных национальностей и вероисповеданий, укрепления солидарности между ними, обеспечение равных правовых, организационных и материальных условий гражданам, общественным национально-культурным формированиям с целью их участия в общественно-политической, культурной жизни.

В связи с этим в новых субъектах Федерации разработаны конституционно-правовые основы национальной политики. Отдельные положения федеральной Конституции 1993 г. нашли свое непосредственное отражение в тексте Конституции Республики Крым и Уставе г. Севастополя.

В преамбуле Конституции Республики Крым от 11 апреля 2014 г. провозглашена цель сохранения многообразия и самобытности национальных культур, исторически сложившихся на территории Республики, обеспечения их равноправного развития и взаимообогащения, ч. 2 ст. 13 закрепляет национальное равноправие, ст. 19 — право самостоятельно определять свою национальную принадлежность

Особое внимание в Конституции Республики Крым уделяется государственной языковой политике. В ст. 10 констатируется, что государственными языками в Республике Крым являются русский, украинский и крымско-татарский. В Республике Крым признается принцип многообразия культур, обеспечивается их равноправное развитие и взаимообогащение (ч. 3 ст. 10).

Согласно ч. 5 ст. 6 Конституции органы государственной власти Республики Крым учитывают исторические, национальные, культурные, иные особенности Республики Крым. К числу полномочий Совета Министров Республики Крым (п. 4 ст. 83) относится осуществление мер «по обеспечению государственных гарантий равенства прав, свобод и законных интересов человека и гражданина независимо от расы, национальности, языка, отношения к религии и других обстоятельств; предотвращению ограничения прав и дискриминации по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; сохранению и развитию этнокультурного многообразия народов Российской Федерации, проживающих на территории Республики Крым, их языков и культур; защите прав национальных меньшинств; социальной и культурной адаптации мигрантов; профилактике межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечению межнационального и межконфессионального согласия».

Возможно, определенное влияние на содержание Конституции Республики Крым, с точки зрения учета национальных интересов народов, с одной стороны, и обеспечения равных прав граждан независимо от национальности с другой, оказал тот факт, что в ее разработке принимали участие представители крымских татар<sup>3</sup>.

Анализ содержания Конституции Республики Крым позволяет сделать вывод о закреплении в этом акте федеральных стандартов государственной национальной политики, ее правовых и организационных основ, а также конституционных основ государственной языковой политики на соответствующей территории.

Устав г. Севастополя от 14 апреля 2014 г. воспроизводит федеральные основы государственной национальной политики в гораздо меньшем объеме. Помимо преамбулы, об основных направлениях ее осуществления говорится лишь применительно к полномочиям Правительства г. Севастополя (п. 2 ч. 2 ст. 34 Уста-

ва). Это положение абсолютно аналогично положениям п. 4 ст. 83 Конституции Республики Крым.

Государственная политика реализуется легитимными представителями государственной власти на основании и в формах, определенных правовыми актами. По словам главы Госкомитета по делам межнациональных отношений и депортированных граждан Республики Крым З. Смирнова, готовится новая концепция национальной политики, рассчитанная на период до 2020 г., представляющая собой всеобъемлющий и объединяющий документ, «связывает многие ведомства и направления, и все это базируется на идее межнационального согласия»<sup>4</sup>. Ведется работа также над другими законами, касающимися межнациональных отношений — «О функционировании языков в Республике Крым» и «Об образовании»<sup>5</sup>.

Не вызывает сомнений тот факт, что республиканская Концепция государственной национальной политики Республики Крым (и г. Севастополя) должна учитывать положения Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 г.<sup>6</sup>, утвержденной Указом Президента РФ от 19 декабря 2012 г. В новых субъектах необходимо также продумать мероприятия по реализации федеральной Стратегии.

Хотелось бы отметить, что до сих пор далеко не все субъекты РФ разработали и приняли региональные акты, направленные на реализацию Стратегии государственной национальной политики РФ на период до 2025 г. В ряде субъектов действуют документы, посвященные регулированию национальных отношений, утвержденные еще в 1996–2000 гг. (например, Постановление Государственного Совета Удмуртской Республики от 6 февраля 1998 г. № 584-I «О Концепции государственной национальной политики Удмуртской Республики»<sup>7</sup>, Указ Президента Республики Марий Эл от 13 декабря 1997 г. № 473 «Об утверждении Концепции государственной национальной политики Республики Марий Эл (в ред. от 23 июля 2010 г.<sup>8</sup>) и др.

Эффективность будущей Концепции государственной национальной политики в Республике Крым во многом будет зависеть от того, насколько в ней удастся найти оптимальные формы и механизмы взаимодействия федеральных, региональных, местных органов государственной власти и национально-культурных объединений, граждан Республики и реализовать приоритетные задачи — обеспечить стабилизацию этнополитической ситуации в регионе, профилактику экстремизма и терроризма, защиту конституционных прав граждан и народов, решение проблем депортированных народов, поддержку и распространение идей духовного единства, межнационального согласия с учетом местных особенностей и традиций.

Полагаем, что в определенной доработке нуждаются и правовые акты на федеральном уровне, в частности Инструкция о порядке выявления формирующихся конфликтов в сфере межнациональных отношений и действиях, направленных на ликвидацию их последствий (утв. Приказом Министерства регионального развития РФ от 29 июня 2007 г. № 57).

Согласно Инструкции 2007 г. действия органов исполнительной власти субъектов РФ в условиях конфликтной ситуации сводятся, в основном, к информированию о ней соответствующих должностных лиц и государственных структур, формированию рабочей группы (комиссии) для комплексного рассмотрения ситуации на месте, доведению до сведения населения через средства массовой



информации сведений о развитии ситуации и деятельности органов исполнительной власти субъекта РФ, органов местного самоуправления по ее ликвидации.

В Инструкции также уделяется внимание ликвидации последствий конфликтных ситуаций (разд. IV). Рекомендуются при органе исполнительной власти субъекта РФ создать рабочую группу (комиссию), в состав которой по согласованию включить представителей федеральных органов исполнительной власти. Руководство и состав рабочей группы (комиссии) определяются решением руководителя субъекта РФ. В состав рабочей группы (комиссии) рекомендуется включать членов координационных (консультативных) органов по вопросам межнациональных отношений, созданных при органах исполнительной власти субъектов РФ. По итогам деятельности рабочей группы (комиссии) рекомендуется выработать предложения по профилактике и предотвращению возникновения конфликтной ситуации в дальнейшем.

Вместе с тем в Инструкции не определены принципы разрешения конфликтной ситуации на межнациональной почве, практически не регламентирована сама процедура. На наш взгляд, в правовом акте должны быть четко определены стадии процесса урегулирования межнациональных конфликтов, действия федеральных и региональных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления в такой ситуации. К этому процессу следует подключать представителей общественной палаты (Российской Федерации и соответствующего субъекта Федерации), полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе, а при необходимости и суды. В перспективе представляются целесообразными разработка и принятие федерального закона «О принципах и порядке разрешения межнациональных конфликтов в Российской Федерации».

16 сентября 2015 г. состоялось заседание президиума Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ, на котором обсуждались вопросы подготовки правительственного плана мероприятий по реализации в 2016–2018 гг. Стратегии государственной национальной политики и создания системы мониторинга состояния межнациональных отношений<sup>9</sup>. Республика Крым наряду с другими субъектами Федерации (Волгоградская, Воронежская, Иркутская области, Дагестан, Пермский край, Татарстан и Ханты-Мансийский автономный округ) принимает участие в создании системы мониторинга межнациональных и межконфессиональных отношений в качестве пилотного региона. С 2015 г. в этом субъекте начал работать центр по мониторингу. Впоследствии программа охватит и другие субъекты Федерации<sup>10</sup>.

31 марта 2015 г. Президентом РФ был подписан Указ «О Федеральном агентстве по делам национальностей», руководство которым осуществляет Правительство РФ<sup>11</sup>. К основным функциям агентства относятся следующие: выработка и реализация государственной национальной политики, нормативно-правовое регулирование и оказание государственных услуг в сфере государственной национальной политики; осуществление мер, направленных на укрепление единства многонационального народа Российской Федерации (российской нации), защиты прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов Российской Федерации; взаимодействие с национально-культурными автономиями, казачьими обществами и иными институтами гражданского общества; контроль за реализацией государственной национальной политики; осуществление государственного мониторинга в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений и др.

Мы в своих публикациях отстаивали необходимость воссоздания федерального органа исполнительной власти, координирующего сферу межнациональных отношений<sup>12</sup>. Поэтому создание агентства по делам национальностей можно оценивать как положительный факт, который свидетельствует о внимании государства к данной сфере. В перспективе агентство будет обеспечивать необходимую унификацию проводимых мероприятий в сфере национальных и связанных с ними федеративных отношений, с другой, в этих вопросах предоставлять в рамках компетенции необходимую самостоятельность субъектам Федерации.

На сегодняшний день реализован целый комплекс действий, направленных на осуществление Указа Президента России от 21 апреля 2014 г. № 268 «О реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития»<sup>13</sup>. В Крыму должно появиться греческое национальное поселение<sup>14</sup>. Во исполнение данного Указа предусмотрены меры по реализации национально-культурных интересов этнических общностей в информационной сфере. В апреле 2015 г. принято решение о создании в Симферополе новой национальной телерадиокомпании (ОКТРК), вещающей на крымско-татарском языке<sup>15</sup>. Продолжается жилищное обустройство депортированных народов<sup>16</sup>.

По словам С. Аксенова, по состоянию на март 2015 г. абсолютное большинство крымских татар получили паспорта граждан Российской Федерации (97–98%), при этом лишь около 500 крымских татар не захотели получать паспорта, а в целом отказались принимать российское гражданство около 3000 жителей полуострова<sup>17</sup>.

Как отмечается в Докладе Уполномоченного по правам человека РФ от 7 мая 2015 г., на территории Крыма реализуются комплексные меры по сохранению и развитию сети классов и школ с обучением на родных языках — украинском и крымскотатарском. В настоящее время в Республике Крым функционируют 15 школ с крымскотатарским языком обучения (182 класса; 3 тыс. учащихся); 1 школа с крымскотатарским языком обучения и классами с украинским языком обучения (40 классов; 809 учащихся); 7 школ с украинским языком обучения (103 класса; 2,2 тыс. учащихся). Кроме того, действуют 180 общеобразовательных организаций с двумя и тремя языками обучения: 133 школы с украинским и русским языками обучения; 20 школ с крымскотатарским и русским языками обучения; 27 школ с украинским, крымскотатарским и русским языками обучения<sup>18</sup>.

В целях сохранения государственного единства и гармонизации сферы языковых отношений на федеральном и региональном уровнях должны создаваться условия существования и развития языков всех народов, проживающих на соответствующих территориях. Конституционное право на пользование родным языком относится к категории важнейших личных прав и свобод, способствует национальной самоидентификации личности и ее социальной адаптации и всестороннему развитию. Сохраняющиеся противоречия в области языковых отношений (в частности, отказ Федерации признавать право субъектов на смену графической основы алфавита) должны нивелироваться правовыми, организационными и финансовыми гарантиями равного статуса языков всех народов, проживающих на территории Российской Федерации.

На территории полуострова постепенно решается вопрос с samozaxватом земель. Представители региональных властей ведут разъяснительную политику

среди населения, информируют граждан о том, что если незаконные постройки будут самостоятельно снесены, то они получают возможность по новому закону по упрощенной процедуре получить земельные участки<sup>19</sup>.

Низкий уровень толерантных отношений, разногласия по этносоциальным вопросам, а также отсутствие в обществе соответствующего инструментария по социально-экономической адаптации различных групп населения в социум не способствуют социально-культурной интеграции в обществе. Маргинализация отдельных слоев населения может привести к развитию социальной напряженности и конфликтов и в долгосрочной перспективе это может сказаться на уровне социально-экономического развития как отдельной территории, так и страны в целом. Поэтому формирование конституционно-правовых основ национальной политики в новых субъектах Федерации — Республике Крым и г. Севастополе — должно осуществляться в контексте основных направлений, обозначенных в федеральной Стратегии государственной национальной политики с учетом особенностей социально-экономической и межнациональной обстановки в этих регионах.

<sup>1</sup> См.: *Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. №2 (97). С. 58–74; *Их же.* Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов (часть 1) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1(102). С. 129–143.

<sup>2</sup> *Путин В.* Россия: национальный вопрос. URL: <http://www.rg.ru/2012/01/23/nacvopros.html> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>3</sup> URL: <http://tass.ru/politika/1095775> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>4</sup> РИА Крым: <http://crimea.ria.ru/society/20150824/1100796657.html> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>5</sup> См.: *Аксенов С.* Процветание в единстве // Российская газета (столичный выпуск). 2014. 12 сент.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 52, ст. 7477.

<sup>7</sup> Известия Удмуртской Республики. 1998. 21 апр.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Республики Марий Эл. 1998. № 1, ст. 63–78.

<sup>9</sup> URL: <http://kremlin.ru/catalog/keywords/26/events/50321> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>10</sup> См.: *Гусакова Е.* В Крыму усилят мониторинг межнациональных отношений. URL: <http://www.rg.ru/2014/12/17/reg-kfo/monitoring-anons.html> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 14, ст. 2106.

<sup>12</sup> См.: *Заметина Т.В.* Вопросы компетенции федеральных органов исполнительной власти в сфере федеративных и национальных отношений в постсоветской России // Ленинградский юридический журнал. 2014. № 4 (38). С. 183.

<sup>13</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 17, ст. 2042.

<sup>14</sup> См.: *Винник С.* В Крыму появится греческое поселение. URL: <http://www.rg.ru/2015/02/17/reg-kfo/greky-anons.html> (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>15</sup> См.: *Изотов И.* В Республике Крым создадут общественный крымскотатарский телеканал. URL: <http://www.rg.ru/2015/04/02/reg-kfo/oktrk.html> (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>16</sup> См.: *Изотов И.* Крымским татарам вручили ордера на новые дома. URL: <http://www.rg.ru/2014/12/29/reg-kfo/doma-anons.html> (дата обращения: 25.04.2015); *Его же.* В Бахчисарае заселен дом для 70 семей депортированных. URL: <http://www.rg.ru/2015/04/21/reg-kfo/dom-anons.html> (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>17</sup> См.: *Аксенов С.* Большинство крымских татар получили российские паспорта. URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/2015/03/14/aksenov-bolshinstvo-krimskih-tatar-poluchili-rossiiskie-pasporta> (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>18</sup> См.: Российская газета. 2015. 7 мая.

<sup>19</sup> См.: Там же.

**А.В. Мещеряков**

## РОССИЙСКОЕ ГРАЖДАНСТВО ЖИТЕЛЯМ КРЫМА И СЕВАСТОПОЛЯ: НЕКОТОРЫЕ ИТОГИ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

В статье анализируются первые итоги конституционализации правового статуса жителей Республики Крым и г. Севастополя в переходный период посредством признания за ними гражданства Российской Федерации; исследуются актуальные проблемы этого процесса; предложены суждения автора относительно их оценки.

**Ключевые слова:** Конституция РФ, жители Крыма, российское гражданство, признание гражданства, право оптации, двойное гражданство, утрата гражданства, постоянное место жительства, судебное решение.

**A.V. Mesheryakov**

## RUSSIAN CITIZENSHIP FOR RESIDENTS OF CRIMEA AND SEVASTOPOL: SOME RESULTS OF THE TRANSITIONAL PERIOD

The article analyses first results of the Constitutional legal status for the population of the Crimea and the city of Sevastopol during the transitional period — by recognizing their Russian Federation citizenship; studies the actual problems of this process where the author suggests his thoughts of their resolution.

**Keywords:** The Constitution of the RF, population of the Crimea, Russian citizenship, recognition of the citizenship, the right for option, double citizenship, depriving of the citizenship, permanent residency and court decisions.

Договор от 18 марта 2014 г. между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов<sup>1</sup> (далее — Договор) восстановил историческую справедливость: Крым вернулся в Россию.

Срок, прошедший с момента этого события, для оценки его исторической значимости, масштабности и последствий невелик и, тем не менее, подведение предварительных итогов и научно-правовой анализ некоторых результатов его переходного периода теоретически необходимы и практически востребованы. Более того, такой запрос продиктован и интересами дальнейшего развития России как многонациональной федерации, а также необходимостью ответа на беспрецедентное внешнеполитическое давление на нашу страну в связи с этим событием.

За прошедший год было опубликовано немало книг, научных статей, принято несколько важных нормативно-правовых актов по проблемам, которые стали предметом повестки нынешнего заседания круглого стола. Среди научных исследований этого исторического события особого внимания, на наш взгляд, заслуживает статья В.Т. Кабышева и Т.В. Заметиной, посвященная научно-теоретическому осмыслению и конституционно-правовому анализу воссоединения Крыма с Россией. Авторы одни из первых среди отечественных ученых-государствоведов исследовали не только конституционные вопросы

© Мещеряков Александр Викторович, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры конституционного и административного права (филиал Северо-Кавказского федерального университета в г. Пятигорске); e-mail: mesheriakov.alem2012@yandex.ru

воссоединения Республики Крым и г. Севастополя с Российской Федерацией, но и проанализировали этапы конституционализации самоопределения народа Крыма, причины и условия вхождения новых субъектов в Россию<sup>2</sup>.

В предлагаемой статье предпринята попытка изучить и проанализировать некоторые аспекты процесса признания за жителями новых субъектов РФ российского гражданства как одного из этапов конституционализации их статуса в переходный период.

Первоочередной и главной задачей в этом направлении было, безусловно, определение круга лиц из числа жителей Крыма и г. Севастополя с целью надления их статусом граждан Российской Федерации. Значимость этого процесса заключалась, на наш взгляд, в следующем: во-первых, гражданство Российской Федерации является одной из основ конституционного строя России и реализация норм этого института, наряду с другими мерами, способствовала прямому вхождению новых субъектов в конституционно-правовое поле Российской Федерации. Во-вторых, с его помощью осуществлялись первые практические шаги по непосредственному вовлечению новых субъектов в федеративные отношения. Об этом свидетельствует, к примеру, процесс реализации совместной компетенции Российской Федерации и Республики Крым и города федерального значения Севастополя по вопросам, обозначенных в п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции России.

Вопросы гражданства по Договору от 18 марта 2014 г. решались с учетом п. «в» ст. 71 Конституции РФ, согласно которому гражданство в Российской Федерации находится в ведении Российской Федерации, а также п. «г» ст. 11 и ст. 17 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» (в ред. от 31 декабря 2014 г.)<sup>3</sup>. В соответствии с этими нормами в ст. 5 Договора было записано, что гражданами Российской Федерации признавались граждане Украины и лица без гражданства, постоянно проживающие на день подписания этого Договора, за исключением лиц, которые в течение одного месяца после этого дня заявят о своем желании сохранить имеющееся у них и (или) их несовершеннолетних детей иное гражданство либо остаться лицами без гражданства.

Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (далее — Федеральный конституционный закон) в ч. 1 ст. 4 воспроизвел положение ст. 5 Договора, дополнив его следующим уточнением: документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, выдаются в течение трех месяцев со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов (ч. 2 ст. 4 Федерального конституционного закона)<sup>4</sup>.

Применение в данном случае такого способа приобретения гражданства Российской Федерации, как его признание, характеризуется рядом особенностей: во-первых, этот способ использовался не в отношении конкретно-индивидуальной личности, а был применен к достаточно широкому, но строго определенному кругу лиц. Во-вторых, для признания гражданства в данном случае послужил территориальный принцип, но не в общепринятом его понимании как «принцип почвы», а как результат изменения Государственной границы Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации, вследствие чего лица, проживающие на территории, государственная принад-

лежность которой изменена, имеют право на выбор гражданства (оптацию) в порядке и сроки, установленные соответствующим международным договором Российской Федерации (ст. 5 Договора от 18 марта 2014 г, ст. 17 ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»). В-третьих, с учетом политико-правового значения этого события и количества новых потенциальных граждан в качестве правовой базы признания гражданства России выступил международный Договор от 18 марта 2014 г. Приобретение же российского гражданства в индивидуальном порядке регулируется нормами Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и утверждается соответствующим Указом Президента РФ (п. «а» ст. 89 Конституции РФ). В-четвертых, суть права оптации, отраженного в Договоре и Федеральном конституционном законе, заключалась, главным образом, не в выборе лицом гражданства, а в возможности сохранить имеющееся у него и (или) у его детей гражданство либо статус лица без гражданства. Такое положение в полной мере соответствовало нормам международного права по вопросам гражданства и оптации.

Использование признания гражданства как способа приобретения российского гражданства жителями Крыма и Севастополя было обусловлено самими результатами Общекрымского референдума, проведенного 16 марта 2014 г. в Автономной Республике Крым и г. Севастополе. Так, на вопрос: «Вы за воссоединение Крыма с Россией на правах субъекта Российской Федерации?» в Автономной Республике Крым ответили утвердительно 96,77% проголосовавших, а в Севастополе — 95,6%. Общее число проголосовавших за воссоединение Крыма с Россией составило 1 млн 495 тыс. чел., т.е. 96,57% пришедших на избирательные участки и 81,3% всего взрослого населения полуострова, имевшего на тот период украинское гражданство<sup>5</sup>.

О целесообразности законодательного выбора именно такого способа приобретения гражданства свидетельствуют и предварительные итоги переписи населения Крымского федерального округа, проведенной Федеральной службой государственной статистики в период с 14 по 25 октября 2014 г. со 100%-ным охватом населения новых субъектов РФ. По результатам этой переписи было зафиксировано 2 284,8 тыс. постоянных жителей Крымского полуострова. Численность граждан Российской Федерации составила 2,2 млн чел. (97,5% всех лиц, указавших гражданство), 51,8 тыс. чел. имеют гражданство других государств (из них 46,4 тыс. человек — гражданство Украины) и 3,4 тыс. человек — лица без гражданства. Из общей численности граждан Российской Федерации 5,7 тыс. чел. имеют два гражданства<sup>6</sup>.

Основываясь на этих статистических данных, можно констатировать, что подавляющее большинство жителей Крыма и Севастополя положительно восприняли признание их гражданами Российской Федерации. Заявления на получение российского паспорта способствовали формально-юридическому подтверждению их новой гражданской принадлежности.

В получении российских паспортов жители Республики Крым и города федерального значения Севастополя проявили высокую активность. Только за первый месяц действия указанного Федерального конституционного закона Федеральной миграционной службой в новых субъектах РФ было выдано более 150 тыс. паспортов и принято 200 тыс. заявлений от крымчан на получение документа. Всего же, по данным ФМС, паспорта граждан России должны были получить 1,5 млн жителей полуострова. Причем оформление паспорта гражданина Российской Федерации для жителей Крыма до 1 января 2015 г. было бесплатным, а после этой даты необходимо уже платить пошлину<sup>7</sup>.

Однако, судя по предварительным итогам переписи населения Крымского федерального округа, приведенных выше, паспорта граждан России получило значительно большее количество жителей полуострова, имевших постоянную регистрацию места жительства в Крыму. Для них эта процедура особых хлопот и трудностей не вызывала. С рядом сложностей при оформлении российских паспортов столкнулись жители, у которых такая регистрация отсутствовала, даже если факт проживания подтверждался иными доказательствами. В такой ситуации органы Федеральной миграционной службы в Крыму и Севастополе рекомендовали обратиться в суд для установления факта постоянного проживания на этой территории, в т.ч. на момент референдума 16 марта 2014 г.

Однако этот способ, как свидетельствует практика его применения, вызывал определенные сложности как для самих заявителей, так и судебных работников. Временной интервал постоянного проживания никак законодательно не установлен, хотя в судебной практике обычно принимается период в один год. Периодическое проживание или длительное проживание в Крыму, а затем, к примеру, переезд на иное постоянное место жительства не будут служить основанием для установления судом факта постоянного проживания для признания российского гражданства. Кроме того, суд, как правило, отдает предпочтение совокупности сведений, получаемых из различных источников, подтверждающих проживание на территории Крыма. Поэтому предоставление только свидетельских показаний и справки с места жительства для подтверждения этого факта в судебном порядке вполне могло быть признано судом недостаточным. К тому же, как следует из судебной практики, повторное обращение в суд с данными требованиями, даже если будет собран новый объем доказательств, невозможно.

К проблемам установления факта проживания в таком порядке следует отнести и многочисленные очереди в судах новых российских субъектов. Так, только в судах города федерального значения Севастополя на 21 октября 2014 г. свое право на получение российского паспорта доказывали от 8 тыс. до 12 тыс. чел. На 9 февраля 2015 г. свое право на получение паспорта гражданина Российской Федерации подтвердили в судах Севастополя около 10 тыс. чел.<sup>8</sup>

Справедливости ради следует заметить, что уже в начале апреля 2014 г. в Крыму были открыты девять пунктов подтверждения факта проживания на полуострове для лиц, не имеющих постоянной регистрации в Крыму. В Управлении по вопросам гражданства Федеральной миграционной службы России заверили, что документы официальных органов, организаций могут подтвердить данный факт постоянного проживания в Крыму. При этом перечень документов ограничен не был. Кроме того, военные, служившие на территории Крыма и уволенные из Вооруженных сил Украины, но еще не вступившие в ряды российской армии, также имели возможность получить российские паспорта<sup>9</sup>.

Острая нехватка штатных сотрудников миграционных органов в новых российских субъектах и беспрецедентная загруженность имевшихся также затрудняли процесс получения российских паспортов. По данным пресс-службы Государственного Совета Крыма, всего на 1 октября 2014 г. на полуострове выдано 1,5 млн российских паспортов. При этом при необходимом количестве 555 чел., штат миграционных органов в Крыму составлял 255 чел., в связи с чем нагрузка на сотрудников выросла вдвое. Существовала и проблема нехватки помещений для размещения территориальных органов ФМС. Несмотря на эти трудности, в день в Крыму выдавалось на тот период от 4 до 6 тыс. паспортов, а по данным пресс-службы Совета министров Крыма, в среднем за сутки выдавалось 12,9 тыс. паспортов<sup>10</sup>.

Сложности технического характера в процедуре обеспечения российскими паспортами крымчан были обусловлены и тем, что сотрудникам органов ФМС необходимо было одновременно оформлять и отказы от российского гражданства с целью сохранения имеющегося у лица гражданства либо подтверждения статуса лица без гражданства. Это влекло за собой необходимость оформления вида на жительство в Крыму и Севастополе.

По сведениям газеты «Коммерсантъ», на 17 апреля 2014 г. не согласились принять российское гражданство около 1,5 тыс. крымчан<sup>11</sup>. Газета «Ведомости» от 19 апреля 2014 г. приводит иные цифры. Так, по сообщению главы ФМС России К. Ромодановского, от получения российских паспортов на день установленного в законе срока от гражданства Российской Федерации отказались около 3 тыс. жителей Крыма и Севастополя<sup>12</sup>.

Следует отметить, что на такое решение части жителей полуострова повлияло не только лишь одно желание сохранить украинское гражданство из чувства патриотизма, что вполне объяснимо. В большинстве же случаев причиной послужили юридические неопределенности в отношении последствий изменения гражданской принадлежности, отсутствие возможности лиц, проживающих на территории Крымского полуострова, иметь двойное гражданство, а также обстоятельства профессионального, семейного или личного характера. К примеру, по закону Украины о гражданстве, гражданин этой страны имеет возможность по его ходатайству выйти из украинского гражданства (ст. 18). Более того, добровольное приобретение гражданином Украины гражданства другого государства, если на момент такого приобретения он достиг совершеннолетия, служит одним из оснований для потери гражданства Украины (ст. 19). Датой же прекращения украинского гражданства в обоих этих случаях будет являться дата издания соответствующего указа Президента Украины<sup>13</sup>. При этом официальные власти Украины после известных событий значительно осложнили прохождение этой процедуры. Обязательными стали: личное присутствие заявителя такого ходатайства и подача заявлений только в компетентные органы, расположенные на территории Украины. Естественно, что такие требования для большинства украинских граждан были практически невыполнимы.

Законодательство РФ, хотя и не столь оперативно, но все же отреагировало на сложившуюся в связи с этим ситуацию. В декабре 2014 г. в Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ были внесены изменения. Так, ст. 4 была дополнена ч. 4 следующего содержания: «Лицо, признанное в соответствии с частью 1 настоящей статьи гражданином Российской Федерации и получившее документ, удостоверяющий личность гражданина Российской Федерации, признается на территории Российской Федерации гражданином, не имеющим гражданства иностранного государства, в случае подачи им заявления о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства. Заявление о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства подается в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции. Вместе с заявлением о нежелании состоять в гражданстве иностранного государства представляется документ, подтверждающий наличие иного гражданства»<sup>14</sup>.

Рамки данной статьи не позволяют рассмотреть еще многие другие проблемы обозначенной темы. Поэтому вопросы конституционализации статуса жителей новых субъектов РФ объективно требуют дальнейших научных исследований.



В заключение отметим: несмотря на проблемы и трудности нормативно-правового и организационно-технического характера, имевшие место быть при решении вопросов исследуемой темы, более чем 20-летняя мечта абсолютного большинства жителей Крыма и Севастополя вновь стать неотъемлемой частью России и обрести ее гражданство воплотилась в реальность.

<sup>1</sup> URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_160398/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_160398/) (дата обращения: 20.04.2015).

<sup>2</sup> См.: Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Воссоединение Республики Крым и города Севастополя с Россией — восстановление исторической справедливости // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей. Саратов, 2014. Вып. 14. С. 6–35.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 22, ст. 2031; 2015. № 1, ч. I, ст. 60.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2014. 24 марта.

<sup>5</sup> URL: [http://krumology.info/index.php/Референдум\\_о\\_государственном\\_статусе\\_Крыма\\_и\\_Севастополя\\_16\\_марта\\_2014\\_года](http://krumology.info/index.php/Референдум_о_государственном_статусе_Крыма_и_Севастополя_16_марта_2014_года) (дата обращения: 29.04.2015).

<sup>6</sup> URL: [http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/perepis\\_krim/perepis\\_krim.html](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/perepis_krim/perepis_krim.html) (дата обращения: 22.04.2015).

<sup>7</sup> См.: Коммерсантъ. 2014. 17 апр.

<sup>8</sup> URL: <http://www.e-crimea.info/hotthemes/pasport?page=1> (дата обращения: 10.05.2015).

<sup>9</sup> См.: Там же.

<sup>10</sup> См.: Там же.

<sup>11</sup> См.: Коммерсантъ. 2014. 17 апр.

<sup>12</sup> URL: <http://www.vedomosti.ru/politics/news/2014/04/19/> (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>13</sup> URL: [http://kodeksy.com.ua/ka/o\\_grazhdanstve\\_ukrainy/statja-18](http://kodeksy.com.ua/ka/o_grazhdanstve_ukrainy/statja-18), 19 htm (дата обращения: 25.04.2015).

<sup>14</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1201.

**И.Н. Плотникова**

## ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ И ЗАЩИТЫ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЧАСТНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ И ГОРОДЕ СЕВАСТОПОЛЕ

В статье исследуются особенности правового регулирования и защиты конституционного права частной собственности в Республике Крым и г. Севастополе в соответствии с положениями Федерального конституционного закона «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя».

**Ключевые слова:** Республика Крым, город федерального значения Севастополь, конституционное право собственности, особенности правового регулирования, защита.

**I.N. Plotnikova**

## PECULIARITIES OF LEGAL REGULATION AND PROTECTION OF THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO PRIVATE PROPERTY IN THE REPUBLIC OF CRIMEA AND SEVASTOPOL

The article is devoted to the peculiarities of legal regulation and protection of the constitutional right to private property in the Republic of Crimea and Sevastopol, in accordance with the provisions of the Federal Constitutional law “On the matter of accession of the Republic of Crimea to the Russian Federation and formation of new entities of the Russian Federation - the Republic of Crimea and Sevastopol the federal importance city”.

**Keywords:** Republic of Crimea, Sevastopol federal city, constitutional right to property, peculiarities of legal regulation, protection.

© Плотникова Инна Николаевна, 2015

Кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная юридическая академия); [innar17@mail.ru](mailto:innar17@mail.ru)

Воссоединение Крыма и г. Севастополя с Российской Федерацией — это не только важный исторический факт, имеющий особое значение для народов России, Крыма и Севастополя, но и сложный, длительный процесс интеграции данных регионов в конституционно-правовую систему Российской Федерации.

Конституционные вопросы воссоединения Республики Крым и г. Севастополя, проблемы становления правового статуса новых субъектов РФ объективно требуют своего научного осмысления и в настоящее время находятся в поле зрения многих исследователей<sup>1</sup>.

Основания и срок принятия в Российскую Федерацию Республики Крым определяются Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов - Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>2</sup> (далее — Закон). Согласно данному Закону Республика Крым считается принятой в Российскую Федерацию с даты подписания Договора между Российской Федерацией и Республикой Крым о принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов, т.е. с 18 марта 2014 г.

Статьей 6 Закона установлен переходный период до 1 января 2015 г., в течение которого должны быть урегулированы вопросы интеграции новых субъектов РФ в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы РФ, в систему органов государственной власти Российской Федерации.

Что касается вопросов собственности, то в соответствии со ст. 12 Закона на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя действуют документы, подтверждающие гражданское состояние, право собственности, выданные государственными и иными официальными органами Украины, государственными и иными официальными органами Автономной Республики Крым и г. Севастополя. При этом согласно общим положениям, в соответствии со ст. 23 Закона, законодательные и иные нормативные правовые акты РФ действуют на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя со дня принятия в Российскую Федерацию Республики Крым и образования в составе Российской Федерации новых субъектов, если иное не предусмотрено Законом; нормативные правовые акты Автономной Республики Крым и г. Севастополя, Республики Крым и города с особым статусом Севастополя действуют на территориях соответственно Республики Крым и города федерального значения Севастополя до окончания переходного периода или до принятия соответствующих нормативного правового акта РФ и (или) нормативного правового акта Республики Крым, нормативного правового акта РФ и (или) нормативного правового акта города федерального значения Севастополя.

Тем не менее, данных установлений, регулирующих вопросы осуществления права собственности граждан на имущество, расположенное на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя, оказалось явно недостаточно для решения непредвиденных проблем, возникающих в процессе реализации конституционного права собственности (правомочий свободного распоряжения имуществом в соответствии со ст. 35, 36 Конституции РФ).

После вхождения в состав России двух новых субъектов на территории полуострова образовался огромный правовой вакуум, в т.ч. в области правового регулирования оборота недвижимости и регистрации прав собственности на нее в связи с тем, что украинское законодательство на полуострове уже не действовало,

а российское законодательство на практике еще не действовало, также — в связи отсутствием доступа к украинскому государственному реестру недвижимости<sup>3</sup>.

В Докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 г.<sup>4</sup> при анализе проблемных вопросов, связанных с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя, было подчеркнуто, что объективные трудности переходного периода, наблюдавшиеся на протяжении всего 2014 г. были связаны с изменением в системе государственного управления и преодолением различий в законодательстве и правоприменительной практике России и Украины. Одними из наиболее сложных проблем в сфере осуществления социально-экономических прав в Республике Крым и городе федерального значения Севастополе в Докладе названы следующие: вопросы документального подтверждения прав, в т.ч. права собственности на недвижимость, включая землю; затруднения в перерегистрации недвижимости; отсутствие единообразия в порядке разрешения земельных споров, начатых в рамках украинского законодательства, но до настоящего времени не завершённых, трудности в вопросах подтверждения оснований возникновения права собственности на земельные участки.

Как известно, согласно ст. 131 Гражданского кодекса РФ право собственности на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение подлежат государственной регистрации в едином государственном реестре органами, осуществляющими государственную регистрацию прав на недвижимость и сделок с ней; в соответствии со ст. 219 — право собственности на здания, сооружения и другое вновь создаваемое недвижимое имущество, подлежащее государственной регистрации, возникает с момента такой регистрации; согласно ст. 223 данного Кодекса в случаях, когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у приобретателя возникает с момента такой регистрации, если иное не установлено законом.

Однако в средствах массовой информации отмечалось, что регистрация сделок купли-продажи недвижимости прекратилась в Крыму в марте 2014 г., работа федеральных органов Росреестра началась в июне 2014 г., но Росреестр на тот момент фактически лишь принимал документы для перерегистрации прав собственности по российскому законодательству<sup>5</sup>. Не способствовало скорейшей стабилизации возникшей проблемной ситуации и прекращение работы федеральных органов Росреестра в июле 2014 года<sup>6</sup>.

30 мая 2014 г. было подписано Соглашение между Росреестром и Советом министров Республики Крым о передаче республиканским властям полномочий в сфере госрегистрации прав на недвижимое имущество, сделок с ним и государственного кадастрового учета. 17 июля 2014 г. данное соглашение было утверждено Председателем Правительства РФ<sup>7</sup>. Постановлением Совета министров Республики Крым от 27 июня 2014 г. было принято Положение о Государственном комитете по государственной регистрации и кадастру Республики Крым (Госкомрегистр) — исполнительном органе государственной власти Республики Крым, осуществляющем переданные Республике Крым полномочия Российской Федерации по регистрации вещных прав на недвижимое имущество и сделок с ним и ведению государственного кадастрового учета<sup>8</sup>. И только в августе 2014 г. на полуострове Крым началась регистрация прав собственности в соответствии с российским законодательством. Для жителей полуострова дан-

ный вопрос являлся одним из самых острых<sup>9</sup>. Аналогичная ситуация сложилась и в городе федерального значения Севастополе<sup>10</sup>.

Таким образом, в переходный период в 2014 г. граждане Российской Федерации, проживающие на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя в течение определенного времени не могли в полном объеме осуществлять свои конституционные права частной собственности на объекты недвижимого имущества. Безусловно, данное обстоятельство связано в т.ч. и с отсутствием в Российской Федерации опыта принятия в свой состав территории иностранного государства и решения проблем переходного периода, связанных с необходимостью правового обеспечения всего комплекса мероприятий по интеграции в состав России инфраструктуры нового субъекта Федерации.

Ввиду объективных трудностей процесса урегулирования отношений по регистрации прав собственности на недвижимость в переходный период и создания соответствующих государственных органов<sup>11</sup>, отсутствия у многих правообладателей документов о регистрации прав собственности, возрастает роль судебной защиты нарушенных прав граждан Российской Федерации и их объединений, проживающих на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя.

Так, Арбитражным судом Республики Крым 5 мая 2015 г. по делу № А83-540/2015<sup>12</sup> были удовлетворены требования истца ООО Б. об истребовании имущества из чужого незаконного владения и прекращения права собственности на него ответчика ООО О.Т. Вышеуказанное решение было принято с учетом того, что права ответчика были уже зарегистрированы Госкомрегистром Крыма по российскому законодательству на основании договора купли-продажи от 12 декабря 2014 г. между гр. З и ООО О.Т., а также документов продавца гр. З. о ранее учтенных правах (договора купли-продажи от 24 января 2012 г. между ООО Б. и гр. З.), выданных государственными органами Украины, расписке представителя ответчика ООО О.Т. о том, что спорный объект недвижимости не продан, не подарен и право на него не прекращено. Однако суд при вынесении решения учел и тот факт, что ранее решением Хозяйственного суда Республики Крым от 28 ноября 2014 г. по делу № А83-2559/2014 был признан недействительным договор купли-продажи от 24 января 2012 г., заключенный между истцом ООО Б. и гр. З. Таким образом, гр. З. не имела права отчуждать недвижимость ООО О.Т. и, как следует из обстоятельств дела, сведения о данном факте отсутствовали в Госкомрегистре Крыма.

Апелляционным определением Севастопольского городского суда от 9 апреля 2015 г. по делу № 33-762/15<sup>13</sup> были удовлетворены требования истца о признании в порядке наследования права собственности на квартиру и долю в праве собственности на земельный участок. Истец был вынужден обратиться в суд за защитой прав несовершеннолетнего ввиду отсутствия подлинника правоустанавливающих документов на квартиру и сведений о регистрации права собственности наследодателей, что повлекло за собой невозможность оформить право на наследство. При вынесении определения суд учел тот факт, что наследодатели владели спорной квартирой на законных основаниях, право собственности было оформлено в соответствии с законом, действовавшим на момент приватизации, при этом, отсутствие регистрации права собственности наследодателя на земельный участок, по мнению суда, не является безусловным основанием для

отказа наследникам в признании права собственности на участок в порядке наследования.

Следует отметить, что Федеральным конституционным законом от 21 июля 2014 г. № 12-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон „О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя”»<sup>14</sup> в Федеральный конституционный закон от 21 марта 2014 г. была введена ст. 12.1. «Особенности регулирования отдельных отношений (сфер законодательства) на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя». Согласно данной статье до 1 января 2017 г. на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя особенности регулирования имущественных, градостроительных, земельных и лесных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним могут быть установлены нормативными правовыми актами Республики Крым и нормативными правовыми актами города федерального значения Севастополя по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере. Принятие данных положений фактически означало продление переходного периода, установленного ст. 6 Закона до 1 января 2015 г., в целях урегулирования вопросов интеграции новых субъектов РФ в определенных сферах общественных отношений.

Во исполнение Федерального конституционного закона от 21 июля 2014 г. был принят Закон Республики Крым от 31 июля 2014 г. № 38-ЗРК «Об особенностях регулирования имущественных и земельных отношений на территории Республики Крым», которым в т.ч. регламентировались вопросы признания и соответствия форм собственности, установленных законодательством Украины, формам собственности, закрепляемым Конституцией РФ и российским законодательством. К примеру, в соответствии со ст. 2 данного Закона права на объекты недвижимого имущества, возникшие до вступления в силу Федерального конституционного закона на территории Республики Крым в соответствии с нормативными правовыми актами, действовавшими до указанного момента, признаются следующими правами, установленными законодательством Российской Федерации:

- 1) право частной собственности и право общей собственности признаются соответственно правом частной собственности и правом общей собственности;
- 2) право коммунальной собственности территориальных громад признается собственностью соответствующих муниципальных образований;
- 3) все земли, кроме частной и муниципальной собственности, признаются собственностью Республики Крым<sup>15</sup>.

Органами власти Республики Крым и города федерального значения Севастополя был принят также ряд нормативных правовых актов о национализации имущества, о выкупе имущества и других<sup>16</sup>, которые, в частности, устанавливали механизм выкупа для нужд Республики Крым имущества, расположенного на территории Республики Крым и принадлежащего на праве собственности физическим или юридическим лицам, факт признания государственной собственностью города федерального значения Севастополя движимого и недвижимо-

мого имущества, имущественных прав и нематериальных активов отдельных предприятий.

После принятия Закона Республики Крым от 8 августа 2014 г. № 47-ЗРК «Об особенностях выкупа имущества в Республике Крым», был предпринят ряд попыток по признанию его недействующим в судебном порядке.

Так, определениями Верховного Суда РФ от 1 апреля 2015 г. № 127-АПГ15-1, от 27 мая 2015 г. № 127-АПГ15-2, от 3 июня 2015 г. № 127-АПГ15-3 были отменены отдельные решения Апелляционного суда Республики Крым и прекращено производство по делам о признании недействующим Закона Республики Крым, об оспаривании Закона Республики Крым от 8 августа 2014 г. № 47-ЗРК «Об особенностях выкупа имущества в Республике Крым»<sup>17</sup>. Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда РФ отклонила доводы заявителей о несоответствии оспариваемых норм закона Конституции РФ, указав, что проверка конституционности закона может осуществляться лишь Конституционным Судом РФ. Также суд пришел к выводу о том, что истцы по данным делам участниками отношений, регулируемых оспариваемым Законом, не являются, указанный акт, очевидно, не затрагивает их права и свободы, в связи с чем производство по этим делам было прекращено.

Таким образом, в рассматриваемых определениях Верховного Суда РФ вопрос о признании недействующим Закона Республики Крым от 8 августа 2014 г. № 47-ЗРК «Об особенностях выкупа имущества в Республике Крым» по существу не рассматривался.

Представляет определенный научный и практический интерес решение Арбитражного суда г. Севастополя от 30 июля 2015 г. по делу № А84-594/2015 о признании недействительным постановления Правительства Севастополя от 28 февраля 2015 г. № 18-пп «О некоторых вопросах национализации имущества Югсевморсервис» в части включения ООО в перечень предприятий, движимое и недвижимое имущество, имущественные права и материальные активы которых отнесены к государственной собственности города федерального значения Севастополя<sup>18</sup>, которым в иске заявителю было отказано.

При рассмотрении дела по существу судом в том числе было указано, что в соответствии с п. «о» ст. 71 Конституции РФ гражданское законодательство находится в ведении Российской Федерации. Вместе с тем в соответствии с ч. 1, 3 ст. 76 Конституции РФ по предметам ведения Российской Федерации принимаются федеральные конституционные законы и федеральные законы, имеющие прямое действие на всей территории Российской Федерации. В соответствии с ч. 1 ст. 108 Конституции РФ федеральные конституционные законы принимаются по вопросам, предусмотренным Конституцией РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 137 Конституции РФ изменения в ст. 65 Конституции РФ, определяющую состав Российской Федерации, вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта РФ, об изменении конституционно-правового статуса субъекта РФ. В соответствии с ч. 2 ст. 66 Конституции РФ статус города федерального значения определяется Конституцией РФ и уставом города федерального значения, принимаемым законодательным (представительным) органом соответствующего субъекта РФ. С учетом указанных положений Конституции возможно установление особого статуса субъекта РФ. В соответствии с ч. 1 ст. 12.1 Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ до 1 января 2017 г. на территориях Респу-

блики Крым и города федерального значения Севастополя особенности регулирования имущественных, градостроительных, земельных и лесных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним могут быть установлены нормативными правовыми актами Республики Крым и нормативными правовыми актами города федерального значения Севастополя по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере. Из этого следует, что ч. 2 ст. 66 Конституции РФ в совокупности с положениями ч. 1 ст. 12.1 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ устанавливает особый статус города федерального значения Севастополя, предусматривает ограниченный период (до 1 января 2017 г.) специального порядка особенностей регулирования имущественных отношений. Указанные положения имеют большую юридическую силу по отношению к положениям п. 1 ст. 3 Гражданского кодекса РФ и являются специальными по отношению к положениям, закрепленным в п. «о» ст. 71 Конституции РФ. Таким образом, суд указал, что регулирование имущественных отношений, в т.ч. национализации в городе федерального значения Севастополе, до 1 января 2017 г., не ограничено условием об обязательности принятия федерального закона о национализации. Вместе с тем нормативно, в частности, на законодательном уровне, в городе федерального значения Севастополе не урегулированы имущественные вопросы национализации. С учетом положений ч. 1 ст. 23 Федерального конституционного закона № 6-ФКЗ применяются общие принципы о национализации, установленные в ст. 235 Гражданского кодекса РФ: обращение в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц (национализация), производится на основании закона с возмещением стоимости этого имущества и других убытков в порядке, установленном ст. 306 настоящего Кодекса с учетом положений ч. 3 ст. 35, ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Вместе с тем обращение в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц — это сложный юридический состав, предполагающий выявление конкретного имущества, его оценку, предварительное и равноценное возмещение ценности, совершение актов регистрации в случаях, установленных законом. Таким образом суд указал, что сам факт вынесения оспариваемого постановления от 28 февраля 2015 г. № 118-пп не прекращает права собственности ООО «Югсевморсервис», обратное противоречило бы положениям Конституции РФ об обязательном предварительном возмещении.

В связи с дополнением Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ ст. 12.1 и принятием нормативных правовых актов Республикой Крым и городом федерального значения Севастополем по регулированию имущественных отношений во исполнение положений данного Закона, учитывая позицию суда, изложенную в решении Арбитражного суда г. Севастополя от 30 июля 2015 г. по делу № А84-594/2015, хотелось бы заметить следующее.

На наш взгляд, ст. 12.1 Закона в части предоставления возможности регулирования имущественных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним нормативными правовыми актами Республики Крым и нормативными правовыми актами города федерального значения Севастополя по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным

на осуществление нормативно-правового регулирования в соответствующей сфере, не вполне соответствует ст. 71, 72 Конституции РФ. Правовое регулирование «имущественных» отношений, отношений по признанию и соответствию форм собственности и регистрации прав относятся к гражданскому законодательству и соответственно — сфере общественных отношений, регулирование которой отнесено Конституцией исключительно к компетенции федеральных органов государственной власти. В свою очередь, федеральные конституционные законы не должны противоречить Конституции РФ, согласно ст. 15 Конституции РФ. По нашему мнению, вызывает также сомнение возможность установления «особого статуса субъекта Российской Федерации» исходя из положений ч. 2 ст. 66 Конституции РФ.

В целях однозначного и четкого толкования возможности регулирования имущественных отношений, а также отношений в сфере кадастрового учета недвижимости и государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним нормативными правовыми актами Республики Крым и нормативными правовыми актами города федерального значения Севастополя, полагаем целесообразным дополнить ст. 72 Конституции РФ ч. 3 и изложить ее в следующей редакции: «3. В соответствии со сроком, определяемым федеральным конституционным законом о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее составе нового субъекта, в совместном ведении Российской Федерации и нового субъекта Российской Федерации могут находиться отдельные полномочия, находящиеся в ведении Российской Федерации».

В заключение хотелось бы отметить, что действующее в настоящее время законодательство на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя в сфере осуществления правомочий владения имуществом на праве частной собственности, нуждается в дальнейшем совершенствовании и развитии, в целях более эффективной интеграции Крыма и Севастополя в конституционно-правовое пространство России, недопущения нарушения конституционных прав граждан и юридических лиц.

<sup>1</sup> См.: *Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Принятие в Российскую Федерацию республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2 (97).

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1201.

<sup>3</sup> См.: *Алистархов В.* Сложности регистрации крымской недвижимости в переходный период // Жилищное право. 2014. № 5.

<sup>4</sup> См.: Российская газета. 2015. 7 мая.

<sup>5</sup> URL: [http://www.evpatoria-rielt.ru/nedvigimost\\_evporii](http://www.evpatoria-rielt.ru/nedvigimost_evporii) (дата обращения: 15.05.2015).

<sup>6</sup> См.: В Крыму Росреестр приостановил прием и выдачу документов. URL: <http://www.rg.ru/2014/07/22/reg-kfo/registr-anons.html> (дата обращения: 15.05.2015).

<sup>7</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2014 г. № 1335-р «Об утверждении Соглашения между Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и Советом министров Республики Крым о передаче осуществления части полномочий в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастрового учета». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/> (дата обращения: 15.05.2015).

<sup>8</sup> URL: [http://gkreg.rk.gov.ru/file/Pologenie\\_gkreg\\_s\\_izm.pdf](http://gkreg.rk.gov.ru/file/Pologenie_gkreg_s_izm.pdf) (дата обращения: 15.05.2015).

<sup>9</sup> URL: <http://крымкадастр91.рф/oformlenie-nedvizhimosti/registratsiya-prav-sobstvennosti> (дата обращения: 18.05.2015).

<sup>10</sup> См.: Севреестр начал регистрацию прав на недвижимость. URL: <http://sevreestr.com/29/> (дата обращения: 18.05.2015); Распоряжение Правительства РФ от 17 июля 2014 г. № 1334-р «Об утверждении Соглашения между Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии и Правительством Севастополя о передаче осуществления части полномочий в сфере государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним и государственного кадастрового учета». URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/> (дата обращения: 18.05.2015).



<sup>11</sup> См., например: Является ли обязательным переформление ранее возникших прав, которые были зарегистрированы на Украине? URL: <http://gkreg.rk.gov.ru/rus/info.php?id=608476> (дата обращения: 18.05.2015).

<sup>12</sup> URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 19.05.2015).

<sup>13</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 30, Ч. 1, ст. 4203.

<sup>15</sup> URL: <http://crimea.gov.ru/textdoc/ru/6/act/38z.pdf> (дата обращения: 18.05.2015).

<sup>16</sup> См., например: Закон Республики Крым от 12 августа 2014 года № 47-ЗПК «Об особенностях выкупа имущества в Республике Крым». URL: <http://crimea.gov.ru/lawmaking-activity/laws> (дата обращения: 19.05.2015); Постановление Правительства Севастополя от 28 февраля 2015 г. № 118-ПП «О некоторых вопросах национализации имущества». URL: <http://sevastopol.gov.ru/docs/253/3903/> (дата обращения: 19.05.2015).

<sup>17</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>18</sup> URL: <http://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 24.08.2015).

**А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян**

## СТАНОВЛЕНИЕ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В КРЫМУ: ПРОБЛЕМЫ КОНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ

В статье рассматриваются вопросы конституционного обоснования и обеспечения муниципального развития Крыма в контексте его воссоединением с Россией. Авторы исходят из того, что реализация связанных с этим задач требует решений, направленных не только на адаптацию крымской системы организации власти к условиям российской политико-правовой среды, но и на развитие, совершенствование национальных институтов муниципальной демократии в свете исторических и иных конституционно значимых местных традиций населения Крыма.

**Ключевые слова:** баланс централизации и децентрализации, федерализм, местное самоуправление, муниципальная демократия, конституционализация муниципального развития населения Крыма

**A.A. Dzhagaryan, N.V. Dzhagaryan**

## THE FORMATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT IN THE CRIMEA: PROBLEMS OF CONSTITUTIONALIZATION

In the article the issues of constitutional justification and maintenance of municipal development of the Crimea are considered in the context of its reunification with Russia. The authors suggests that solution the related problems require to provide not only the adaptation of the Crimean's government organization to the conditions of Russian political and legal sphere, but also the development and improvement of the national institutes of municipal democracy with consideration of historical and other constitutional meaningful local traditions of the Crimean people.

**Keywords:** balance of centralization and decentralization, federalism, local self-government, municipal democracy, constitutionalization of the municipal development of the Crimean people

Воссоединение Крыма с Россией формирует новую не только геополитическую, но и конституционную реальность, служит импульсом эволюции национальных конституционных принципов и институтов в рамках масштабных процессов

© Джагарян Армен Арменович, 2015

Доктор юридических наук, Советник судьи Конституционного Суда РФ

© Джагарян Наталья Владимировна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры муниципального права и природоохранного законодательства (Южный федеральный университет)

интеграции вновь образованных субъектов в государственно-правовую систему России. Как очень точно подмечено В.Т. Кабышевым и Т.В. Заметиной, «наступила новая эпоха, для которой характерны принципиально иные отношения во всех сферах конституционного строя»<sup>1</sup>, в частности, в этих условиях «принцип федерализма получает не просто дальнейшее развитие, а совершенно новое качество»<sup>2</sup>. В конечном счете речь должна идти об осмыслении на современном этапе баланса ценностей централизации и децентрализации в системе российской государственности, необходимости существенного повышения качества управления на основе активизации и расширения обратных связей при устойчивой приверженности принципам верховенства права и демократии.

Важнейшими общегосударственными приоритетами является преодоление тенденции, связанной с концентрацией элементов номенклатурно-бюрократического централизма и своеобразными реминисценциями командно-административной системы, гарантирование — при незыблемости суверенитета и единства государства в политико-правовом, социально-хозяйственном, духовно-культурном измерениях — возможностей широкой территориальной самоорганизации населения. Еще предстоит в должной мере осознать, что каждый субъект РФ и каждое муниципальное образование являются полноправными участниками конституционно-правовой жизни, включая общедоверительные отношения<sup>3</sup>, наполнить реальным содержанием присущие конституционному строю начала полицентризма, проистекающие из ее федеративной природы и признания самостоятельного в своих полномочиях местного самоуправления и в соответствии с этим обеспечить результативное, не сводимое к формально-плебисцитарным формам, участие граждан в политическом процессе, начиная с базового, муниципального уровня. Раскрепощение человека, поддержка гражданских инициатив, как было подчеркнуто Президентом РФ, — «лучший ответ на внешние ограничения и на наши внутренние проблемы»<sup>4</sup>. Это требует решений, направленных не только на адаптацию крымской системы организации власти к условиям российской политико-правовой среды, но и на развитие, совершенствование национальных институтов муниципальной демократии как первичной, базовой формы осуществления населением своей власти, ориентированной целями достойной жизни и свободного развития человека по месту жительства<sup>5</sup>.

Интеграция местного самоуправления Крымского полуострова в муниципально-правовую систему России должна рассматриваться в свете конституционализации общественно-государственного строя этого региона и предполагает последовательное воплощение закрепленных в Конституции РФ ценностей и принципов местного самоуправления в законодательно-нормативном регулировании и правоприменительной практике новых субъектов РФ. При этом важно учитывать, что конституционализация муниципального развития Крыма не может происходить в отрыве от факторов, влияющих на реализацию конституционных установлений в конкретно-историческом контексте. Это касается прежде всего: а) особой значимости конституционного партнерства и координации органов власти разных уровней, поддержания баланса государственных и местных интересов в ходе решения задач по ускоренному социально-экономическому развитию Крыма и созданию условий для его самодостаточности; б) консолидации местных сообществ в регионе как реальных субъектов местного самоуправления и государственно-политической демократии на основе

справедливого и равного представительства интересов основных социальных групп с особым вниманием, которое должно уделяться как сбалансированному развитию городского и сельского самоуправления (имея в виду паритет городского и сельского населения Крыма — 956 и 928 тыс. чел. соответственно), так и гарантированию национального равноправия (при проживании здесь свыше 80 этнических групп); в) укрепления начал субсидиарности в отношениях «Центр–регионы–муниципалитеты» при максимальном учете сложившихся в Крыму традиций политической, муниципальной демократии.

То, что вхождение Крыма в состав России совпало с очередной муниципальной реформой, заметно повысившей регулируемую роль субъектов РФ в муниципальной сфере, создало дополнительные предпосылки формирования отвечающих региональной специфике механизмов осуществления местного самоуправления как институциональной основы вовлечения жителей Крымского полуострова в осуществление общенародного суверенитета. Вместе с тем реализованное в акте воссоединения Крыма с Россией правовое и морально-политическое подтверждение фундаментальной ценности права на самоопределение должно получать продолжение и во внутренней политике государственного развития, что предполагает наличие действенных правовых средств публично-территориального самоопределения населения по месту жительства, ориентацию на приоритет прямого демократического участия в местном самоуправлении.

К настоящему времени на территории Крымского полуострова приняты масштабные усилия по правовому обеспечению становления местного самоуправления. Различные аспекты его институционализации отражены, прежде всего, в Конституции Республики Крым от 11 апреля 2014 г.<sup>6</sup> (гл. 8) и Уставе г. Севастополя от 14 апреля 2014 г.<sup>7</sup> (гл. VIII).

Отраслевую правовую основу местного самоуправления в Республике Крым составляют следующие законы: от 21 августа 2014 г. «Об основах местного самоуправления в Республике Крым»<sup>8</sup>; от 5 июня 2014 г. «Об установлении границ муниципальных образований и статусе муниципальных образований в Республике Крым»<sup>9</sup>, «О структуре и наименовании органов местного самоуправления в Республике Крым, численности, сроках полномочий и дате проведения выборов депутатов представительных органов муниципальных образований первого созыва в Республике Крым»<sup>10</sup>, «О выборах депутатов представительных органов муниципальных образований в Республике Крым»<sup>11</sup>; от 16 сентября 2014 г. «О муниципальной службе в Республике Крым»<sup>12</sup>, «О Реестре должностей муниципальной службы в Республике Крым»<sup>13</sup>, «О типовой форме контракта с лицом, назначенным на должность главы местной администрации по контракту, и об условиях контракта для главы местной администрации муниципального района (городского округа) в части, касающейся осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления муниципального района (городского округа) федеральными законами и законами Республики Крым»<sup>14</sup>; от 9 декабря 2014 г. «О порядке присвоения и сохранения классовых чинов муниципальных служащих в Республике Крым»<sup>15</sup>, «Об отдельных вопросах деятельности контрольно-счетных органов муниципальных образований в Республике Крым»<sup>16</sup>; от 19 января 2015 г. «О регистре муниципальных нормативных правовых актов Республики Крым»<sup>17</sup>.

В г. Севастополе вопросы местного самоуправления урегулированы в следующих законах: от 30 декабря 2014 г. «О местном самоуправлении в городе Сева-

стополе»<sup>18</sup>; от 3 июня 2014 г. «Об установлении границ и статусе муниципальных образований в городе Севастополе»<sup>19</sup>, «О выборах депутатов представительных органов внутригородских муниципальных образований города Севастополя»<sup>20</sup>, «О структуре и наименовании органов местного самоуправления в городе Севастополе, численности, сроках полномочий и дате проведения выборов депутатов представительных органов внутригородских муниципальных образований первого созыва в городе Севастополе»<sup>21</sup>; от 5 августа 2014 г. «О муниципальной службе в городе Севастополе»<sup>22</sup>.

В территориальную организацию местного самоуправления Крыма входят 289 муниципальных образований, из которых 11 городских округов, 14 муниципальных районов, 4 городских и 250 сельских поселений, а также 10 внутригородских муниципальных образований на территории г. Севастополя. При этом 7 городских округов сформированы из т.н. «матрешек местного самоуправления» в рамках городов республиканского значения (Большая Ялта, Судак, Евпатория, Феодосия, Симферополь, Армянск), где ранее функционировали 39 сельских, поселковых, городских советов и их исполнительные органы. На территории Большой Ялты действовали 2 городских и 7 поселковых советов, ряд из них объединяли несколько населенных пунктов, выполняя функции их местных органов власти.

При оценке формирования и перспектив развития территориальной организации местного самоуправления в Крыму важно принимать во внимание, что цели рациональной организации власти, включая формирование согласованного и непротиворечивого механизма разграничения и реализации компетенции, управления муниципальной собственностью, равно как само по себе повышение формальных показателей бюджетной эффективности, не могут преобладать. Территориальная организация местного самоуправления, по смыслу Конституции РФ, не привязана к административно-территориальному устройству субъектов РФ, а выступает пространственной основой реализации муниципальной власти и права граждан на участие в самостоятельном решении населением вопросов жизнеобеспечения по месту жительства. Очевидно, территориальные преобразования не могут подменять решение насущных финансово-экономических проблем, связанных во многом с особенностями действующего налогово-бюджетного регулирования и соответствующими фискальными, распределительными механизмами. Вместе с тем следует признать, что задача эффективного использования бюджетных ресурсов решается лишь на основе реализации идей народовластия посредством конституционно-правового регулирования, обеспечивающего демократическое устройство публичной власти каждого уровня<sup>23</sup>. Внедрение идеологии бюджетного детерминизма, обуславливающего существование и функционирование муниципального образования наличием финансово-экономических ресурсов, противоречит природе местного самоуправления и конституционному требованию его государственного гарантирования. Собственность и финансы согласно Определению Конституционного Суда РФ от 10 апреля 2002 г. № 92-О не обязательно должны иметься в наличии на момент создания муниципально-образований, а должны быть обеспечены после установления этого статуса. Это и понятно: муниципальная власть — функция самоорганизации жителей, которая должна следовать за человеком. Принципиальное значение поэтому имеет соблюдение конституционного императива учета мнения населения при проведении муниципально-территориальных преобразований. Если это влечет

упразднение выборных органов, адекватной формой учета мнения является референдум. В свете этих подходов, а также вытекающих из действующего федерального законодательства ориентиров, связанных с переходом к многоуровневой структуре местного самоуправления в крупных городских округах, реализация конкретных мер по преобразованию «матрешек местного самоуправления» в Крыму требует сдержанных оценок. Ситуации, при которых расстояние между конкретным населенным пунктом, входящим в состав вновь образованного городского округа до его административного центра составляет свыше 30 км (например, Ялта–Фарос — 38 км, Алушта–Зеленогорье — 65 км), не соответствуют целям развития муниципальной демократии.

Важно обеспечить реальную приближенность к населению и равнодоступность муниципальной власти, возможности жителей самостоятельно определять направления, формы, способы решения актуальных задач. Право на осуществление местного самоуправления, включая институционализацию муниципальной власти, служит не только проявлением социально-политической свободы человека, но и важной гарантией многих других прав и свобод, реализуемых по месту жительства. Альтернатива укрупнению муниципальных образований — развитие межмуниципальных и муниципально-государственных координационно-кооперативных связей, институтов договорного взаимодействия, партнерства. Принцип самостоятельности местного самоуправления не умаляет ценности неимперативных форм сотрудничества между этими уровнями власти (абз. 3 и 5 п. 3.2 мотивировочной части Постановления Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2012 г. № 32-П).

В этом плане требует распространения и развития закрепленный в уставах отдельных муниципальных образований Республики Крым подход, предполагающий отнесение к принципам их уставного строя взаимодействия органов местного самоуправления и государственной власти, реализуемого, в частности, через участие органов местного самоуправления в претворении республиканских программ, заключение договоров (соглашений), создание координационных, консультативных, совещательных и иных рабочих органов<sup>24</sup>. Для совершенствования правовой основы таких отношений могут оказаться востребованы (в т.ч. путем закрепления в федеральном праве) известные прежней системе конституционного регулирования Республики Крым механизмы взаимодействия уровней власти, связанные с определением на основе согласованных решений порядка и условий реализации совместных программ и проектов, коллегиального решения других вопросов, отнесенных к компетенции Республики и местного самоуправления (ст. 45 Конституции Автономной Республики Крым<sup>25</sup>). Это актуализирует проблему законодательно-нормативного оформления сфер совместного ведения государственной власти и местного самоуправления, имея в виду как ориентирующие положения Конституции РФ (ч. 2 и 3 ст. 40, ч. 1 и 2 ст. 41, ч. 2 и 3 ст. 43), так и пределы использования в системе действующего законодательства перераспределения региональными законами полномочий между субъектами РФ и муниципальными образованиями.

В основе муниципального развития Крыма должно лежать понимание местного самоуправления как социально ориентированного института, призванного обеспечивать решение, прежде всего, социально-экономических задач в интересах и средствами самоорганизации самих жителей. Это должно последовательно отражаться в институтах местного хозяйства, что предполагает необходимость

сочетания в нем социально направленных и рыночно-предпринимательских начал. Местное хозяйство, определяя экономическую основу муниципальной демократии, не может исчерпываться муниципальной формой собственности (как сейчас), а должно включать все значимые для местного сообщества объекты независимо от их принадлежности к той или иной форме собственности. Такому пониманию местного хозяйства соответствуют социальные функции местного самоуправления как субъекта непосредственного жизнеобеспечения населения через управление муниципальной собственностью и организатора обеспечения потребностей местных жителей и социально-экономического развития с участием хозяйствующих субъектов иных форм собственности, расположенных на данной территории. Преемственность в развитии и восприятие в т.ч. федеральным законодателем институтов согласованного взаимодействия в социально-экономической сфере органов местного самоуправления с немунципальными организациями, в частности, с учетом принципиальных подходов, нашедших отражение в ст. 46–47 Конституции Автономной Республики Крым, следует отнести к числу определяющих факторов укрепления ресурсного потенциала местного самоуправления и социализации местного хозяйства.

Устойчивость, эффективное становление и функционирование местного самоуправления связаны с развитием системы муниципальной демократии. Полнота, качество участия людей в решении вопросов местного значения определяют в конечном итоге качество реализации на местном уровне задач социально-экономического развития. Вовлечение людей в местное самоуправление требует наличия действенных правовых средств воздействия на муниципальную деятельность, чтобы связанные с этим правомерные ожидания граждан оправдывались. Необходимо обеспечивать и поддерживать в людях уверенность, что от них зависит положение дел в их городе, селе, поселке. Законодательное установление на Крымском полуострове как императивной и безальтернативной модели не избираемого напрямую населением главы муниципального образования (местной администрации) в сочетании с повсеместным делегированным порядком комплектования представительных органов муниципальных районов можно обосновать имеющими повышенную значимость в условиях переходного периода целями административно-политической консолидации. Однако это не способствует достижению должного уровня интенсивности основной (электоральной) обратной связи в местном самоуправлении, провоцирует избыточную концентрацию и бюрократизацию власти, в т.ч. с учетом партийно-политического фактора. Сочетание единоличного и коллегиального выборного представительства порождает коллизию ценностей, связанных с обеспечением восприимчивости представительной системы к интересам местного сообщества и ее стабильностью. Баланс должен достигаться на основе самостоятельности населения исходя из местной специфики. Нет сомнения, что органы государственной власти Крыма несут повышенную ответственность в сфере гарантирования становления местного самоуправления. Однако регулирование в этой сфере в любом случае должно быть, насколько возможно, гибким, оставлять местным сообществам простор усмотрения для установления оптимального в конкретных условиях организационного механизма муниципальной власти. Это предполагает, что по общему правилу способы организации местного самоуправления, устанавливаемые на региональном уровне, должны носить альтернативный характер, а исключения из этого правила подлежат оценке на предмет их юридической и социальной обо-

снованности, связанной с соблюдением конституционных критериев ограничения права на осуществление местного самоуправления и наличием объективной специфики общественных отношений по реализации местного самоуправления на конкретной территории.

Важно учитывать также роль местного самоуправления как институциональной основы неполитической консолидации населения Крыма, поддержания межнационального диалога и согласия. Сочетание в местном самоуправлении публично-властной и непосредственно-общественной составляющих требует особого внимания к развитию гражданской самоорганизации, включая общественные формы заявления, отстаивания жителями интересов. Лежащий в основе представительной демократии политический плюрализм не сводится к многопартийности<sup>26</sup>. В условиях местного самоуправления он должен получать реализацию, прежде всего, через структуры организованного гражданского общества (локальные общественные организации, общественные советы и т.п.). Действующее федеральное законодательство позволяет с помощью правотворческих усилий региональных и местных властей обеспечивать инициирование и активизацию форм гражданского взаимодействия, придание общественным формированиям статуса основных коллективных субъектов местного самоуправления. Эти возможности должны быть использованы в Крыму.

Вместе с тем ценность общественного представительства — в его существовании на правах автономии от органов муниципальной власти. Поддерживая ориентиры по созданию в муниципальных образованиях Крыма общественных палат, заданные Указом Главы Республики Крым от 12 января 2015 г. «Об утверждении Типового положения об общественном совете муниципального образования в Республике Крым»<sup>27</sup>, нельзя не отметить, что рекомендация по их формированию «сверху» (главами муниципальных образований и главами местных администраций) связана с угрозами придания таким структурам роли формального придатка муниципальной бюрократии. Органы общественного представительства должны комплектоваться посредством прямой демократии на вневедомственной, внепартийной основе. При этом представляется целесообразным создание в муниципальных образованиях Крыма наряду и во взаимодействии с общественными палатами, например при главах муниципальных образований, советов по взаимодействию с религиозными, национально-культурными организациями на правах консультативно-совещательных органов для обеспечения общественного представительства соответствующих общностей, в т.ч. находящихся в ситуации меньшинства, их результативной интеграции в процесс принятия общезначимых решений.

Заслуживают внимания как потенциально лучшие практики складывающиеся в Крыму подходы к регулированию институтов муниципально-правовой ответственности, включая, например, детальное закрепление института отзыва в Уставе г. Ялта от 19 ноября 2014 г. с отнесением к его основаниям в т.ч. неисполнения полномочий депутата, под которое подпадает непосещение заседаний, неучастие в работе комитетов, комиссий (ч. 4.2 ст. 19)<sup>28</sup>.

Муниципальное развитие Крыма на сегодняшний день сталкивается с серьезными и вполне объяснимыми практическими проблемами, включая, прежде всего, особенно острый, в сравнении с иными регионами, дефицит квалифицированных кадров, в частности методологов муниципально-правовой политики. Очевидно, это требует принятия специальных, дополнительных мер по укреп-

плению кадрового потенциала местного самоуправления Крыма со стороны федеральной власти (в т.ч. в порядке реализации государственных программ), а также активизации межрегиональных и межмуниципальных контактов. Необходимо формирование регулярных площадок научно-экспертного обсуждения проблем развития местного самоуправления на Крымском полуострове, включая создание специализированных Интернет-ресурсов.

При всех трудностях муниципальное развитие Крыма может демонстрировать высокую динамику, стать своеобразной точкой обновления и роста национальной модели муниципальной демократии.

<sup>1</sup> См.: *Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов (часть I) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1. С. 130.

<sup>2</sup> *Кабышев В.Т., Заметина Т.В.* Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2. С. 59.

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: *Бондарь Н.С.* Ростовская область как субъект конституционно-правовой жизни Российской Федерации: вчера, сегодня, завтра. Ростов н/Д, 2014.

<sup>4</sup> Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 4 декабря 2014 г. // Российская газета. 2014. 5 дек.

<sup>5</sup> См.: *Джагарян А.А., Джагарян Н.В.* Конституционная ценность муниципальной демократии в России. Ростов н/Д, 2012.

<sup>6</sup> См.: Крымские известия. 2014. 12 апр.

<sup>7</sup> См.: Севастопольские известия. 2014. 23 апр.

<sup>8</sup> См.: Крымские известия. 2014. 28 авг.

<sup>9</sup> См.: Крымские известия. 2014. 11 июня.

<sup>10</sup> См.: Крымские известия. 2014. 11 июня.

<sup>11</sup> См.: Крымские известия. 2014. 7 июня.

<sup>12</sup> См.: Крымские известия. 2014. 18 сент.

<sup>13</sup> См.: Крымские известия. 2014. 18 сент.

<sup>14</sup> См.: Крымские известия. 2014. 18 сент.

<sup>15</sup> См.: Крымские известия. 2014. 17 дек.

<sup>16</sup> См.: Крымские известия. 2014. 16 дек.

<sup>17</sup> См.: Крымские известия. 2015. 24 янв.

<sup>18</sup> См.: Севастопольские известия. 2014. 31 дек.

<sup>19</sup> См.: Севастопольские известия. 2014. 4 июня.

<sup>20</sup> См.: Севастопольские известия. 2014. 4 июня.

<sup>21</sup> См.: Севастопольские известия. 2014. 4 июня.

<sup>22</sup> См.: Севастопольские известия. 2014. 9 авг.

<sup>23</sup> См.: *Сергеев А.А.* О разграничении предметов регулирования муниципального права и бюджетного права // Административное и муниципальное право. 2008. № 4. С. 17.

<sup>24</sup> См. ст. 7 Устава городского округа Джанкой от 10 ноября 2014 г. URL: <http://evp.rk.gov.ru/rus/index.htm> (дата обращения: 22.09.2015); ст. 14 Устава городского округа Евпатория от 7 ноября 2014 г. URL: <http://dzhankoy.rk.gov.ru/rus/index.htm> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>25</sup> URL: <http://www.rada.crimea.ua/bases-of-activity/konstituciya-ARK/glava09#IV> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>26</sup> См.: *Авакьян С.А.* Российский конституционализм: несколько тезисов о неотложных задачах // Юридический мир. 2015. № 2; С. 25–26; *Джагарян Н.В.* Конституционное правосудие как фактор формирования и развития конституционно-правовой концепции представительной демократии // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 2. С. 52–53.

<sup>27</sup> URL: [http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub\\_238133.pdf](http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_238133.pdf) (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>28</sup> URL: [http://yalta.rk.gov.ru/rus/file/ustav\\_MO\\_\\_Yalta.pdf](http://yalta.rk.gov.ru/rus/file/ustav_MO__Yalta.pdf) (дата обращения: 22.09.2015).



**М.Т. Габдуалиев**

## РЕФЕРЕНДУМ В КРЫМУ: ДАВАЙТЕ ПОСТАВИМ ВО ГЛАВУ УГЛА ПРАВА ЧЕЛОВЕКА!

В статье раскрывается авторский подход к осмыслению референдума в Крыму с точки зрения обеспечения прав человека, т.к. их нарушение обрекает государство на гибель и самоуничтожение.

**Ключевые слова:** референдум в Крыму, информационное пространство Казахстана, права человека в Украине, коррупция.

**M.T. Gabdualiyev**

## THE REFERENDUM IN THE CRIMEA: LET'S PUT AT THE FOREFRONT OF HUMAN RIGHTS!

The author proposes to approach the understanding of the referendum in the Crimea in terms of human rights. The article points out that human rights are woven into the fabric of the bloodstream of the state; It condemns the violation of these rights is the state to his death and self-destruction. Events in Ukraine should be for the political elite of post-Soviet countries, a lesson about the consequences of «flirting» with the people, when political power becomes a source of economic enrichment through the mechanism of corruption.

**Keywords:** a referendum in the Crimea, the information space of Kazakhstan, human rights in Ukraine, corruption.

Символично, что работа круглого стола проходит в год трех знаменательных и важных для многонационального народа Казахстана событий: 70-летие Победы Советского Союза в Великой Отечественной Войне, 550-летие образования Казахского Ханства и 20-летие Конституции Республики Казахстан.

Референдум в Республике Крым произвел огромный резонанс в информационном пространстве Республики Казахстан. В некоторых СМИ, интернет-ресурсах эта тема связывается со статусом Северных областей Казахстана. Очевидно, что у любого человека вызывают негативную реакцию провокационные высказывания в адрес его страны, земли, на которой он родился, живет и связывает с ней свое будущее. К сожалению, подобная информационная атака подкрепляется словами известных политиков, депутатов, что, безусловно, усложняет процесс объективного обсуждения, осмысления и оценки заявленной темы.

Ситуация также усугубляется тем обстоятельством, что сегодня отдельные т.н. «эксперты» пытаются использовать тему Крыма в целях дестабилизации межэтнических отношений как в Казахстане, так и в России. Некоторые из них получают финансирование из-за рубежа. Дело доходит до того, что в интернет-пространстве разворачиваются целые дискуссии о названиях городов и населенных пунктов и их историческом происхождении по обе стороны границы. К сожалению, молодые люди, которые являются основными пользователями интернета, получают очередную порцию негатива к интеграционным процессам на постсоветском пространстве, а тот, кто профинансировал подобную «дискуссию», отчитывается перед своим грантодателем о достигнутой цели.

© Габдуалиев Мереке Тлекович, 2015

Кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела конституционного, административного законодательства и государственного управления института законодательства Министерства Республики Казахстан

Российская Федерация и Республика Казахстан — это многонациональные государства, входившие в состав СССР, пережившие тяготы сталинских репрессий, массовые насильственные переселения народов, античеловеческие реформы, деление границ внутри Советского Союза без учета мнения населения. Подобные реформы изначально заложили конфликт между некоторыми странами бывшего СССР. В специальных исследованиях отмечается, что «значительными отличиями для любого государства являются приграничные территории, в которых особым образом обостряются как проблемы сакральной географии, так и ландшафтно-этнические проблемы. Приграничье более проблемно для государства, чем обширные внутренние пространства»<sup>1</sup>.

Республике Казахстан удалось избежать вооруженных конфликтов на национальной почве, хотя в 1990-х гг. некоторые политологи прогнозировали подобный сценарий в нашей стране. Последовательная государственная политика в сфере межэтнических отношений позволила объединить многонациональный народ Казахстана, а двуязычье (казахский и русский языки) открывает широкие просторы для развития страны. Более того, за последние 20 лет благодаря государственной программе по обучению талантливой молодежи за рубежом Казахстан подготовил для различных отраслей экономики специалистов со знанием нескольких иностранных языков в лучших университетах мира, в число которых вошли и вузы Российской Федерации.

Не все постсоветские страны смогли решить межнациональные вопросы, которые, как известно, имеют свойство обостряться на фоне ухудшения социально-экономического благополучия граждан. Так, говоря о ситуации в Украине, в беседе с журналистами 22 декабря 2014 г. Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев отметил, что, «к сожалению, украинский народ повели на конфронтацию, братоубийственную войну». При этом он выразил необходимость договориться по трем пунктам, один из которых — определение статуса языков.

Казахстан воспринял прошедший в Крыму референдум как свободное волеизъявление населения Автономной Республики и с пониманием относится к решению Российской Федерации. «В связи с проведением референдума в Автономной Республике Крым 16 марта 2014 г. Казахстан вновь подчеркивает свою приверженность фундаментальным принципам международного права в соответствии с Уставом ООН, выступает за мирные формы выхода Украины из кризиса и его преодоление путем переговорного процесса под эгидой ООН и других авторитетных международных организаций»<sup>2</sup>, — говорится в заявлении. При этом Казахстан воздержался от голосования за резолюцию Генеральной ассамблеи ООН по Крыму. Резолюцию поддержали 100 членов ООН при 11 голосах против (Армения, Белоруссия, Боливия, Куба, Северная Корея, Никарагуа, Судан, Сирия, Венесуэла и Зимбабве) и 58 воздержавшихся, среди которых были Китай, Индия, Бразилия и Казахстан. В резолюции, в частности, говорится, что проведенный в Республике референдум не имеет законной силы и не может быть основой для изменения статуса Крыма и Севастополя<sup>3</sup>.

Специалисты по международному праву высказали различные мнения относительно состоявшегося референдума в Крыму; немало дискуссий развернулось и на страницах известных изданий России<sup>4</sup>. Вместе с тем к осмыслению референдума в Крыму 16 марта 2014 года хотелось бы подойти с других позиций.

5 декабря 2014 г. Президент Казахстана Н.А. Назарбаев на пресс-конференции после переговоров с Президентом Франции Ф. Олландом заявил: «Желание орга-

низовать после Украины такую же «весну» в России провалилось и закончилось «крымской весной»<sup>5</sup>. В этой короткой фразе заложен глубокий смысл.

К сожалению, в современной геополитической обстановке забывают простого человека с его естественными потребностями и желанием достойно жить в стабильном государстве без чувства страха за свое будущее. «Оранжевая», «тюльпановая» и другая «весна» может прийти в любую страну с низким уровнем социально-экономического развития, страну, в которой существует большая пропасть между властью и народом.

Многие страны столкнулись с вызовами глобализации — экономический кризис, угрозы религиозного экстремизма и терроризма, торговля людьми, наркотрафик, незаконная миграция и т.д. Игнорирование фундаментальных ценностей конституционализма привели в некоторых государствах постсоветского пространства к неконституционным формам смены власти, кровопролитию, нарушению прав личности, подрыву устойчивости и единства страны. Права человека вплетены в кровеносную ткань государства; нарушение этих прав обрекает такое государство на гибель и самоуничтожение.

Говоря о событиях последних лет в Украине и референдуме в Крыму, мы намеренно избегаем вопроса истории статуса этой территории, оставляем эти дискуссии историкам. Известно, что онтологическая сущность государства заключается в том, что оно создано для человека. «Не человек должен служить власти, а власть ему служить и стоять на защите прав и свобод человека. В признании, соблюдении и защите прав и свобод человека состоит главная обязанность государственной власти. Таков один из стержней конституционного строя»<sup>6</sup>, — отмечает В.Т. Кабышев.

В современных условиях особую значимость приобретает тезис, сформулированный Н.И. Матузовым, по мнению которого права и свободы граждан, а также обязанности представляют собой важнейший социальный и политико-юридический институт, объективно выступающий мерилем достижений данного общества, его «визитной карточкой», показателем зрелости, цивилизованности<sup>7</sup>. Справедливы слова В.О. Лучина: «Задача общества — не дать кризисным факторам достичь критической величины, принять необратимый характер, придающий обществу деструктивное состояние и ставящий его на грань гибели»<sup>8</sup>. Еще А. Тойнби указывал, что «государства имеют склонность к короткой жизни и внезапной смерти»<sup>9</sup>. Ю.Д. Ильин отмечал, что «государство в своей истории проходит разные этапы — рождение, развитие, застой, падение, которые определяют разную степень его безопасности»<sup>10</sup>.

По сути события в Украине должны стать для политической элиты постсоветских стран уроком о последствиях «заигрывания» с народом, когда политическая власть становится источником экономического обогащения через механизм коррупции. Власть не должна превращаться в бизнес, в «административное предпринимательство», когда коммерческое использование государственной собственности позволяет присвоить прибыль при помощи теневых схем. Так, Е.А. Лазарев, объясняя природу постсоветских трансформаций, приходит к выводу, что «в результате «погони за рентой» и сопутствующей борьбы за власть и распределение ресурсов коррупция на постсоветском пространстве начинает функционировать как политический институт, если не как институциональная среда»<sup>11</sup>. По этому поводу Л. Радзиховский отмечает: «Бюрократия безответственна — некому с нее спросить, нет обратной связи: общественные деятели безот-

ветственны «по-детски» — по той же самой причине. Понятно, что бюрократия («наше все!»), как сверхмощный магнит, искажает все рыночные траектории, вместо собственности у нас в стране — «властесобственность». Это традиционно решающая роль бюрократии (Государства) в экономике и политике»<sup>12</sup>.

Очевидно, подобная тенденция содержит потенциальные угрозы конституционному строю, территориальной целостности страны, подрывает доверие граждан к государству. Прав Н.И. Матузов, именуя народ не только источником власти, но и «источником повышенной опасности»<sup>13</sup>. И.А. Ильин подчеркивал, что настоящее государство держится не принуждением и не страхом, свободной лояльностью своих граждан: их верностью долгу; их отвращением к преступности; неподкупностью чиновников; честностью судей; патриотизмом избирателей; государственным смыслом парламентариев; гражданским мужеством писателей и ученых; инициативной храбростью солдат<sup>14</sup>. Поэтому не совсем корректно сравнение ситуации в Украине с «украденным канделябром из горящего соседского дома»<sup>15</sup>. Думается, что здесь вопрос не в «канделябре», а в человеческих жизнях. Когда горит дом и рушатся его стены, люди будут спасать в первую очередь свои жизни. Экономика Украины, которая по уровню развития являлась второй экономикой в СССР, за последние годы переживает не лучшие времена. Ее ухудшение не могло не сказаться на уровне жизни простых граждан, в т.ч. проживавших в Крыму. Более того, как указывается в исследованиях, посвященных конституционно-правовому анализу принятия Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации, «народу Крыма не было представлено право на реализацию собственных интересов в полном объеме в составе Украины, проводилась политика дискриминации по национальному признаку (т.е. не было реализовано право на «внутреннее» самоопределение, право пользования русским языком) и на момент самоопределения народов Крыма отсутствовало легитимное правительство, представляющее все население страны»<sup>16</sup>.

В Конституции Республики Крым, исходя из полиэтнического состава населения, закрепляется, что «источником власти в Республике Крым является ее народ, являющийся частью многонационального народа Российской Федерации» (п. 1 ст. 2), «государственными языками Республики Крым являются русский, украинский и крымскотатарский языки» (п. 1 ст. 10), «в Республике Крым признается принцип многообразия культур, обеспечивается их равноправное развитие и взаимообогащение» (п. 3 ст. 10) и др. Безусловно, процесс становления конституционного строя в Крыму и Севастополе требует времени и, как отмечают В.Т. Кабышев и Т.В. Заметина, «23 года Крым жил в другой конституционно-правовой системе власти и соответственно иных конституционных ценностях, отличных от российского конституционализма»<sup>17</sup>.

Процесс экономической интеграции новых субъектов Федерации в экономику России осложняется замедлением роста российской экономики. Так, председатель Правительства РФ Д.А. Медведев, выступая на заседании Госдумы в рамках ежегодного отчета Правительства 21 апреля 2015 г., напомнил, что объем финансирования ФЦП «Социально-экономическое развитие Крыма и Севастополя до 2020 года» составит около 700 млрд руб., из них 660 млрд руб. — из федерального бюджета. «Если внешнее давление будет усиливаться, цены на нефть сохранятся на экстремально низком уровне надолго, нам придется развиваться в другой экономической реальности», — предупредил премьер. По его словам, нет ни одной отрасли экономики, которой не коснулись бы санкции.

В общей сложности, отметил Д.А. Медведев, ущерб российской экономике в 2014 г. оценивается в 25 млрд € (1,5% ВВП). В текущем году он может вырасти в несколько раз<sup>18</sup>.

Сложившаяся экономическая ситуация в России сказывается и на экономике Казахстана. Ранее Президент Республики Казахстан Н.А. Назарбаев заявлял: «Да, Россия сегодня (из-за санкций западных стран) в тяжелом состоянии оказалась. И мы вместе с Россией. Вот эти варварские санкционные дела никому не помогают. Европа теряет \$ 25 млрд, Россия теряет \$ 41 млрд. Мы уверены, что Россия выйдет с честью из этой ситуации, будет развиваться и мы вместе с ней»<sup>19</sup>.

На пресс-конференции 27 апреля 2015 г. Н.А. Назарбаев, отвечая на вопрос журналиста «Российской газеты» П. Дульмана, отметил, что «Евразийский экономический союз — это необходимый для всех наших стран проект. Мы предупреждали, что вызовы будут. После завершения кризисных проявлений, я надеюсь, Евразийский экономический союз продемонстрирует свою жизнеспособность и явит собой лучший пример на постсоветском пространстве. Конечно, центральным звеном объединения является Россия, как крупная страна с большой экономикой. Думаю, что она выстоит в нынешних условиях, поскольку санкции вечными не бывают. И ситуация в Украине, наверное, в конце концов наладится, любая война заканчивается миром»<sup>20</sup>.

В завершение отметим, что Российская Федерация и Республика Казахстан имеют общие протяженные границы, по обе стороны которых живут граждане с общими экономическими, культурными и просто семейными связями. И этот человеческий потенциал необходимо использовать на благо граждан наших стран.

<sup>1</sup> Кольев А.Н. Нация и государство. Теория консервативной реконструкции. М., 2005. С. 117.

<sup>2</sup> URL: <http://journal.zakon.kz/4610466-mid-kazakhstan-vosprinimaet-referendum.html> (дата обращения: 21.09.2015).

<sup>3</sup> URL: <http://www.zakon.kz/4612260-kazakhstan-vozderzhajsja-ot.html> (дата обращения: 21.09.2015).

<sup>4</sup> См., например: Лукьянова Е. «О праве налево». URL: (дата обращения: 22.09.2015); Зорькин В. Право и только право. URL: (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>5</sup> Назарбаев: Попытка повторить «украинскую весну» в России обернулась «крымской весной». URL: (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>6</sup> Подробнее об этом см.: Кабышев В.Т. Становление конституционного строя России // Конституционное развитие России: межвузовский научный сборник. Саратов, 1993. С. 3–14.

<sup>7</sup> Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов, 2004. С. 256.

<sup>8</sup> Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. М., 2002. С. 412.

<sup>9</sup> Тойнби А. Цивилизация перед судом истории. М., 1995. С. 553.

<sup>10</sup> Ильин Ю.Д. Право человека и государства на безопасность в современном мире. М., 2007. С. 5.

<sup>11</sup> Лазарев Е.А. Политическая коррупция: объясняя природу постсоветских трансформаций // ПОЛИС. 2010. № 2. С. 115.

<sup>12</sup> Радзиховский Л. Здравый смысл // Российская газета. 2012. 11 сент.

<sup>13</sup> Матузов Н.И. Публичная власть как объект научного анализа (вместо введения) // Матузов Н.И., Малько А.В., Кабышев В.Т. Публичная власть: проблемы реализации и ответственности / под ред. Н.И. Матузова, О.И. Цыбулевской. Саратов, 2011. С. 21.

<sup>14</sup> См.: Ильин И.А. Наши задачи. Статьи 1948–1954 годов: в 2 т. Л., 1992. Т. 1. С. 183–184.

<sup>15</sup> Ксения Собчак назвала Крым канделябром, который Россия украла из горящего дома. URL: <http://ru.krymr.com/content/article/26562210.html> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>16</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализа // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2 (97). С. 71.

<sup>17</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Россия — Крым — Севастополь: размышления конституционалистов (часть I) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 1 (102). С. 133.

<sup>18</sup> См.: Дмитрий Медведев назвал цену за Крым. URL: <http://kommersant.ru/doc/2713783> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>19</sup> Назарбаев уверен: Россия и Казахстан преодолеют кризис. URL: <http://mir24.tv/news/politics/12064090> (дата обращения: 22.09.2015).

<sup>20</sup> Пресс-конференция Н. Назарбаева по итогам президентских выборов. URL: <http://www.zakon.kz/4707051-press-konferencija-n.nazarbaeva-po.html> (дата обращения: 22.09.2015).

**А.И. Пономарев**

## СТАНОВЛЕНИЕ ОРГАНОВ ЮЖНОЙ ТРАНСПОРТНОЙ ПРОКУРАТУРЫ В КРЫМСКОМ ФЕДЕРАЛЬНОМ ОКРУГЕ

В статье анализируются вопросы организации деятельности органов Южной транспортной прокуратуры в Крымском федеральном округе в условиях переходного периода.

**Ключевые слова:** Крым, органы Южной транспортной прокуратуры, надзор за соблюдением законодательства

**A.I. Ponomarev**

## FORMATION OF SOUTH TRANSPORT PROSECUTOR'S OFFICE BODIES IN THE CRIMEAN FEDERAL DISTRICT

The article analyzes the issues of the organization of activities of the transport prosecutor's office bodies in the Southern Federal District of the Crimean during the transition period.

**Keywords:** Crimea, the bodies of Southern Transport Prosecutor's Office, overseeing compliance with the law.

В соответствии со ст. 6 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя» (в ред. от 31 декабря 2014 г.)<sup>1</sup> (далее — Закон) со дня образования в составе Российской Федерации новых субъектов и до 1 января 2015 г. действовал переходный период, в течение которого подлежали урегулированию вопросы интеграции новых субъектов РФ в экономическую, финансовую, кредитную и правовую системы РФ, в систему органов государственной власти РФ.

Статьей 8 Закона определено, что в течение переходного периода Генеральная прокуратура РФ создает на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя органы прокуратуры Республики Крым и органы прокуратуры города федерального значения Севастополя, имеющие статус прокуратуры субъекта РФ.

Приказом Генерального прокурора РФ от 25 марта 2014 г. № 16-ш «Об образовании прокуратуры Республики Крым и прокуратуры города Севастополя в системе прокуратуры Российской Федерации» в составе Южной транспортной прокуратуры образованы Керченская, Крымская и Севастопольская транспортные прокуратуры на правах районных.

Для осуществления необходимого взаимодействия Южного транспортного прокурора, прокурора Республики Крым и прокурора г. Севастополя изданы совместные распоряжения по вопросам надзора за соблюдением законодательства, при реализации которых осуществляется обмен информацией по наиболее проблемным вопросам, касающимся исполнения федерального законодательства.

В целях координации деятельности транспортных прокуратур в Крымском федеральном округе приказом Генерального прокурора РФ в июле 2014 г. в составе Южной транспортной прокуратуры создан отдел по надзору за исполнением

законов, процессуальной и оперативно-розыскной деятельностью (с дислокацией в г. Симферополе). В октябре 2014 г. назначен на должность заместитель Южного транспортного прокурора (с дислокацией в г. Симферополе), под непосредственным руководством которого осуществляется оказание практической и методической помощи сотрудникам транспортных прокуратур при организации надзорной деятельности, подготовке итоговых документов, актов прокурорского реагирования.

Несмотря на определенную схожесть законодательств РФ и Украины, организация прокурорского надзора в транспортных прокуратурах потребовала корректировки. В частности, при реализации мероприятий по оказанию практической помощи установлено, что по результатам проверок транспортными прокурорами при выборе форм реагирования принимались такие меры прокурорского реагирования, как внесение представления об устранении выявленных нарушений закона, в то время как допущенные нарушения образовывали состав административного правонарушения. Такое положение обусловлено отсутствием в Украине практики возбуждения прокурором дел об административных правонарушениях.

Решению возникающих вопросов способствовало проведение руководителями Южной транспортной прокуратуры и сотрудниками аппарата учебно-методических мероприятий, в ходе которых до личного состава доведены основные положения, касающиеся организации деятельности транспортных прокуратур. На места направлены организационно-распорядительные документы Генерального прокурора РФ, Южного транспортного прокурора, аналитические и методические материалы, подготовленные Южной транспортной прокуратурой по направлениям деятельности. В целях организации надлежащей работы Керченской, Крымской и Севастопольской транспортных прокуратур по направлениям надзорной деятельности аппаратом Южной транспортной прокуратуры организовано 27 выездов для оказания практической и методической помощи транспортным прокурорам. Совместно с сотрудниками аппарата на постоянной основе проводились надзорные мероприятия с разъяснением методик их проведения. Организована и проведена стажировка 15 сотрудников транспортных прокуратур в аппарате Южной транспортной прокуратуры и базовых прокуратурах.

На низкую эффективность надзорных полномочий за исполнением федерального законодательства повлиял длительный период формирования на территории Крымского федерального округа органов контроля (надзора), организационно-штатные мероприятия на объектах транспорта, проводимые в связи со сменой собственника, принятием подзаконных актов в соответствии с российским законодательством. При этом органы контроля (надзора) до настоящего времени в полном составе не сформированы. В условиях переходного периода возникли вопросы, связанные с реализацией требований законодательства о безопасном функционировании объектов морского транспорта и транспортной безопасности.

В соответствии с требованиями ст. 16 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>2</sup> операторы морских терминалов и иные владельцы объектов инфраструктуры морского порта обязаны осуществлять эксплуатацию объектов инфраструктуры морского порта в соответствии с требованиями обеспечения промышленной, экологической, пожарной безопасности и требованиями технических регламентов. Последними предусмотрено, что каждый объект инфраструктуры морского

транспорта должен иметь технический паспорт сооружения и другие предусмотренные законодательством РФ документы.

Кроме того, обязательными документами, подтверждающими техническое состояние сооружения, являются акт освидетельствования портового гидротехнического сооружения; свидетельство о годности портового ГТС к эксплуатации; декларация соответствия портового ГТС установленным требованиям.

Правовая неопределенность применения законодательства о безопасном функционировании объектов морского транспорта в условиях переходного периода не позволило в полном объеме реализовать требования Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» (в ред. от 13 июля 2005 г.)<sup>3</sup> в части проведении оценки уязвимости и категорирования объектов транспортной инфраструктуры — портовых гидротехнических сооружений и транспортных средств.

На состояние законности в социальной сфере существенное влияние оказали результаты проведенной органами власти г. Севастополя национализации имущества. Так, в соответствии с п. 6 решения Севастопольского городского Совета от 17 марта 2014 г. № 7156 «О статусе города-героя Севастополя» государственная собственность Украины, находящаяся на день принятия этого документа на территории г. Севастополя, является собственностью г. Севастополя.

По результатам проведенных мероприятий по формированию на территории г. Севастополя единого морского порта постановлением Правительства г. Севастополя от 2 июня 2014 г. № 29 создано государственное унитарное предприятие «Севастопольский морской порт» на базе имущества ранее функционировавших предприятий морского транспорта, учрежденных органами власти Украины, которые оказались лишены средств производства.

В этой связи бывшими предприятиями Украины осуществление хозяйственной деятельности фактически прекращено, что послужило причиной образования задолженности по заработной плате перед работниками в размере более 39 млн руб. Севастопольской транспортной прокуратурой приняты меры прокурорского реагирования, по которым вынесены судебные постановления о взыскании указанной задолженности по заработной плате, однако до настоящего времени она не погашена и ее погашение затруднено ввиду отсутствия имущества предприятий-должников.

Принятие Федерального закона от 14 октября 2014 г. № 299-ФЗ «Об особенностях применения отдельных положений федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, содержащих нормы трудового права, в связи с принятием в Российскую Федерацию Республики Крым и образованием в составе Российской Федерации новых субъектов — Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>4</sup> способствовало укреплению законности в сфере соблюдения трудовых прав граждан.

Транспортные прокуроры ориентированы на обеспечение соблюдения прав работников транспортных предприятий, в первую очередь на вознаграждение за труд, безопасности функционирования транспортных систем, прав пассажиров, сохранности государственного имущества, законности деятельности создаваемых органов контроля (надзора), расходования бюджетных средств, выделяемых на развитие транспортного комплекса Крымского федерального округа.

С учетом географического расположения Крымского полуострова в 2014 г. возросла нагрузка на транспортном сообщении с материковой частью России



через Керченский пролив. Паромная переправа была не готова к увеличению пассажиро- и грузопотока.

В 2014 г. практически в 2 раза увеличился поток пассажиров и автотранспортных средств, следующих морским сообщением с материковой части России на полуостров Крым. При этом средняя пропускная способность Керченской переправы в предыдущие периоды составляла 1,7 млн пассажиров и 270 тыс. автотранспортных средств в год.

Защита прав субъектов перевозочного процесса потребовала принятия мер, направленных на устранение препятствий бесперебойного функционирования паромной переправы, снижения стоимости перевозок грузового автомобильного транспорта, оказывающей непосредственное влияние на стоимость перевозимых ими грузов, в т.ч. продуктов питания.

В результате проведенных проверочных мероприятий по вопросам исполнения законодательства при установлении и взимании портовых сборов в морских портах Республики Крым установлено, что перечень сборов не соответствовал федеральному законодательству. В частности, в соответствии с постановлением Государственного Совета Республики Крым от 28 мая 2014 г. № 2178-6/14 «О ставках портовых сборов (сборов за услуги с судов) в морских портах Республики Крым» (далее — Постановление) в портах Республики Крым в нарушение ч. 3 ст. 19 Федерального закона от 8 ноября 2007 г. № 261-ФЗ «О морских портах в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 13 июля 2015 г.)<sup>5</sup> взимались не предусмотренные федеральным законодательством якорный, административный, санитарный сборы и сбор за услуги по регулированию движения судов.

В целях устранения нарушения закона Южным транспортным прокурором 31 июля 2014 г. Председателю Государственного Совета Республики Крым принесен протест на отдельные положения Постановления, который рассмотрен и удовлетворен 8 августа 2014 г. Со дня внесения изменений в оспоренный правовой акт портовые сборы, не предусмотренные российским законодательством, не взимались.

По результатам проведенной Керченской транспортной прокуратурой с привлечением УФАС России по Республике Крым и г. Севастополю проверки исполнения законодательства в сфере формирования тарифов на паромные перевозки грузовых транспортных средств по маршруту «морской порт Феодосия — морской порт Новороссийск» выявлены факты применения различных методик составления тарифов, включения в тарифы по перевозке пассажиров расходов на питание, т.е. навязывания дополнительной услуги, расчета тарифов по плановым показателям без учета планируемого существенного увеличения пассажиропотока. В тариф по перевозке грузов включались расходы по временному ввозу транспортных средств.

Приказом УФАС России по Республике Крым и г. Севастополю от 12 сентября 2014 г. № 24 возбуждено дело по признакам нарушения АНО «ЕТД» п. 1 ч. 1 ст. 10 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции», которое в настоящее время находится на рассмотрении.

Нарушения законодательства установлены в деятельности АНО «Единая транспортная дирекция» (далее — АНО «ЕТД»), которой при осуществлении пассажирских и грузовых перевозок на Керченской паромной переправе не была обеспечена и организована должным образом логистическая деятельность, в

результате чего ожидание погрузки на паром для лиц, прибывших на автотранспорте, составило 10 и более часов. Количество действующих билетных касс не позволяло своевременно обслуживать пассажиров, а пассажировместимость паромов – обеспечить перевозку имеющегося количества автомобильного транспорта без образования очередей.

Реализация прокуратурой надзорных полномочий в определенной мере способствовала увеличению пропускной способности паромной переправы, в т.ч. за счет привлечения дополнительных судов, использования причалов, ранее не задействованных в перевозках.

На организации надзорной деятельности транспортных прокуроров сказалось и полное прекращение в одностороннем порядке железнодорожного и автобусного сообщения между Республикой Крым и Украиной с 28 декабря 2014 г. Полное прекращение железнодорожного и автобусного сообщения с Украиной повлекло перераспределение грузовых потоков и вызвало дополнительную нагрузку на автомобильные пункты пропуска Армянск, Джанкой и Перекоп. Отменено 13 пар пассажирских поездов, что повлекло резкое увеличение потока граждан, пресекающих границу пешком, и повышение социальной напряженности на отдельных предприятиях железнодорожного транспорта по причине вынужденного простоя.

В связи со значительным количеством аэродромов, посадочных площадок и воздушных судов малой авиации требует внимания надзорная деятельность по приведению объектов гражданской авиации Республики Крым и города федерального значения Севастополя в соответствие с требованиями нормативных правовых актов РФ, регулирующих деятельность в области гражданской авиации.

Проведенными проверками установлено, что вместимость зон ожидания пассажиров в аэропорту Симферополь не соответствует существующему пассажиропотоку. Данное обстоятельство обусловлено объективными причинами. С вхождением Республики Крым в состав Российской Федерации более чем в 3 раза возросло количество внутренних авиарейсов, в сравнении с прошлыми периодами. Руководством ПАО «Международный аэропорт «Симферополь» в течение летнего сезона 2014 г. были приняты определенные меры, направленные на увеличение пропускной способности пассажиропотока, оборудованы дополнительные площадки для обслуживания пассажиров. Вместе с тем в связи с недостаточной пропускной способностью аэропортового комплекса Крымской транспортной прокуратурой в адрес руководителя ПАО «Международный аэропорт «Симферополь» внесено представление, которое рассмотрено и удовлетворено. В настоящее время ПАО «Международный аэропорт «Симферополь» проводит мероприятия по реконструкции аэровокзального комплекса. Технологическая схема реконструкции разработана специализированной проектной организацией «Аэропроект» с учетом требований по обслуживанию пассажиров в Российской Федерации. Завершение реконструкции аэровокзального комплекса аэропорта «Симферополь» планируется к началу летнего сезона 2015 г.

В структуре органов прокуратуры Украины прокуроры, осуществлявшие деятельность в сфере транспорта, не обладали полномочиями по осуществлению надзора за таможенными органами, отсутствовали структуры, функционально схожие с филиалами Федерального государственного казенного учреждения «Дирекция по строительству и эксплуатации объектов Росграницы» (ФГКУ

Росгранстрой). В связи с этим транспортные прокуроры при организации надзорной деятельности в таможенной сфере столкнулись с определенными трудностями, связанными в т.ч. с образованием таможенных органов ФТС России, органов Федерального агентства по обустройству государственной границы Российской Федерации, ФГКУ Росгранстрой, сложностью и многообразием таможенного законодательства Таможенного союза, законодательства о таможенном регулировании в Российской Федерации. Одним из проблемных вопросов при осуществлении надзора за исполнением таможенного законодательства в Крымском федеральном округе является незавершенность перехода к применению таможенного законодательства Таможенного союза и законодательства о таможенном регулировании в Российской Федерации в связи с официальным непризнанием вхождения Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации со стороны Украины.

В целях недопущения социальной напряженности, снижения объемов поставок продовольственных и сельскохозяйственных товаров в переходный период в соответствии с поручением Правительства РФ осуществлялся беспрепятственный пропуск товаров в (из) Республику Крым с территории Украины через Крымский участок государственной границы Российской Федерации. Сложности имеются и при организации надзора за органами обустройства государственной границы Российской Федерации в связи с тем, что аналогичных по функциям и задачам органов на Украине не существовало.

Распоряжением Правительства РФ от 5 июня 2014 г. № 961-р «Об установлении пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации в Республике Крым и г. Севастополе» на территории Крымского федерального округа установлено 12 пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации, из которых: 3 автомобильных грузо-пассажирских постоянных (многосторонние Армянск и Джанкой, двусторонний Перекоп), 3 железнодорожных постоянных многосторонних (грузо-пассажирский Армянск, грузо-пассажирский Джанкой, пассажирский Симферополь), 1 воздушный грузо-пассажирский постоянный многосторонний — Симферополь, 5 морских грузо-пассажирских постоянных многосторонних (Евпатория, Керчь, Севастополь, Феодосия, Ялта).

Наибольшее количество пунктов пропуска дислоцированы в зоне деятельности Крымской транспортной прокуратуры, что повлекло принятие дополнительных мер при осуществлении надзора за исполнением законов, направленных на обустройство и оснащение автомобильных, железнодорожных, морских пунктов пропуска через государственную границу Российской Федерации.

После вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации автомобильный грузо-пассажирский постоянный многосторонний пункт пропуска через государственную границу Российской Федерации Джанкой фактически находился на территории, расположенной на расстоянии 460 м. от административной границы Джанкойского района Республики Крым — на территории Херсонской области Украины. В связи с выявленными нарушениями закона при определении пределов пункта пропуска, расположенного за пределами государственной границы Российской Федерации, Южной транспортной прокуратурой в октябре 2014 г. в Крымское территориальное управление Росграницы внесено представление. С декабря 2014 г. пункт пропуска Джанкой перенесен на территорию Республики Крым и обустраивается заново, что сказалось на

перераспределении грузовых потоков и вызвало дополнительную нагрузку на пункты пропуска Армянск и Перекоп.

По результатам совместных с аппаратом Южной транспортной прокуратуры проверок Крымским транспортным прокурором в Крымскую таможню, Крымский филиала ФГКУ Росгранстрой внесены представления об устранении нарушений закона. Налажено конструктивное взаимодействие с прокуратурой Республики Крым, г. Севастополя, военной прокуратурой Черноморского флота.

В целях обеспечения законности в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации по инициативе Южного транспортного прокурора создана межведомственная рабочая группа, в состав которой вошли представители военной прокуратуры Черноморского флота, пограничного управления ФСБ России по Республике Крым, Крымской таможни, Симферопольского линейного отдела МВД России на транспорте.

В 2014 г. проведен ряд совместных межведомственных совещаний, на которых обсуждались вопросы соблюдения законности в пунктах пропуска через государственную границу, обеспечения надлежащего функционирования паромной переправы через Керченский пролив.

Новым направлением надзорной деятельности для работников прокуратур Крымского федерального округа явился надзор за процессуальной деятельностью органов дознания. Применение положений уголовного и уголовно-процессуального законодательства РФ на территории Республики Крым и города федерального значения Севастополя урегулировано Федеральным законом от 5 мая 2014 г. № 91-ФЗ «О применении положений Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>6</sup>. Своевременное издание указанного нормативно-правового акта способствовало решению основных вопросов, возникающих в ходе переходного периода, в связи с чем проблем на данном направлении деятельности не возникало.

Особенность надзорной деятельности органов Южной транспортной прокуратуры в Крымском федеральном округе состоит в подчинении Симферопольского линейного отдела МВД России на транспорте непосредственно Главному управлению на транспорте МВД России. Крымская и Севастопольская таможни подчиняются непосредственно Федеральной таможенной службе Российской Федерации. Крымский следственный отдел на транспорте входит в состав Главного следственного управления Следственного комитета России по Республике Крым.

Рассмотрение сообщений о преступлениях и расследование уголовных дел, в т.ч. о должностных преступлениях и происшествиях на транспорте, подследственных Следственному комитету РФ, на территории города федерального значения Севастополя осуществляется следственным управлением СК России по г. Севастополю, надзор за деятельностью которого осуществляется прокуратурой г. Севастополя. В целях повышения эффективности надзорной деятельности с прокуратурой г. Севастополя налажено необходимое взаимодействие.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 12, ст. 1201; 2015. № 1, ч. 1, ст. 3.

<sup>2</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 46, ст. 5557; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4339.

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 7, ст. 837; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4356.

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 42, ст. 5607.

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 46, ст. 5557; 2015. № 29, ч. 1, ст. 4339.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 19, ст. 2296.

**Т.В. Троицкая**

## СТАНОВЛЕНИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ И ГОРОДЕ СЕВАСТОПОЛЕ

В статье анализируются вопросы становления гражданского общества и его институтов в Республике Крым и городе Севастополе. Автор подчеркивает значение присоединения данных территорий к Российской Федерации. В условиях периода интеграции новых субъектов в правовое поле России неопределимое значение приобретает процесс функционирования общественных институтов и отдельных граждан и их взаимодействие с органами государственной власти.

**Ключевые слова:** гражданское общество, институты гражданского общества, граждане, общественные объединения, политические партии, Общественная палата, общественные советы, общественный контроль.

**T.V. Troitskaya**

## FORMATION OF CIVIL SOCIETY IN THE REPUBLIC OF CRIMEA AND THE CITY OF SEVASTOPOL

The article analyzes the question of civil society and its institutions in the Republic of Crimea and Sevastopol. The author emphasizes the importance of accession of these territories to the Russian Federation. In the context of the period of the integration of new actors in the legal field of Russia becomes invaluable process of functioning of public institutions and individuals and their interaction with the state authorities.

**Keywords:** Crimea, the city of Sevastopol, civil society, civil society, citizens, public associations, political parties, the Public Chamber, Public councils, public control.

На протяжении многовековой истории российский народ отстаивал свое право на Крым, понимая важнейшее военно-стратегическое и геополитическое значение полуострова в судьбе нашей страны.

В марте 2014 г. произошло поистине всемирно-историческое событие — Республика Крым и г. Севастополь вернулись в состав Российской Федерации. Данное обстоятельство свидетельствует о нескольких важнейших для России и мировой истории фактах. Во-первых — это восстановление исторической справедливости и исправление ошибок политического руководства СССР, с чем сложно не согласиться, анализируя документы. В.Т. Кабышев и Т.В. Заметина подчеркивают: «В марте 2014 года в истории постсоветской России и Республики Крым произошли события, имеющие огромное историческое значение как для народов Российской Федерации, народа Крыма, так и для мировой цивилизации. Принятие Республики Крым и г. Севастополя в состав Российской Федерации есть факт восстановления исторической справедливости. Суть этой долгожданной справедливости очень емко, исключительно точно правосознание крымчан выразило тремя словами — Возвращение Крыма в Россию»<sup>1</sup>. Во-вторых, это сохранение стратегически важной для России военно-морской базы, приемника Черноморского флота СССР и Российской империи и являющейся основой

© Троицкая Татьяна Викторовна, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная юридическая академия)

обеспечения безопасности и контроля в Черном и Азовском морях и в целом южных границ России.

Россия пользовалась данным объектом в соответствии с Харьковским соглашением от 12 апреля 2010 г.<sup>2</sup>, судьба которого могла оказаться под угрозой в связи с усилившимся давлением на Украину западных стран. В-третьих, это помощь нашим соотечественникам (59% жителей Крыма — русские), оказавшимся в связи с произошедшими политическими процессами в Украине в катастрофическом положении, создающими угрозу их жизни и здоровью. В.В. Путин в своем Послании Федеральному Собранию РФ 4 декабря 2014 г. отметил: «Для нашей страны, для нашего народа это событие имеет особое значение. Потому что в Крыму живут наши люди, и сама территория стратегически важна, потому что именно здесь находится духовный исток формирования многоликой, но монолитной русской нации и централизованного Российского государства. Ведь именно здесь, в Крыму, в древнем Херсонесе, или, как называли его русские летописцы, Корсуни, принял крещение князь Владимир, а затем и крестил всю Русь»<sup>3</sup>.

Более того, события 2014 г. свидетельствуют о возвращении России в большую мировую политику, возвращении страны, с позицией которой уже нельзя не считаться, от действий которой в будущем будет зависеть международная безопасность.

Процесс присоединения Крыма к России был стремительным, для многих неожиданным и это в первую очередь заслуга населения Крыма и Президента нашей страны, «сыгравших» одну из красивейших шахматных партий мировой истории. Жители Крыма в переломный момент своей истории смогли проявить должную гражданскую активность, пришли на избирательные участки и сделали свой правильный выбор. За год отношение крымчан к этому вопросу не изменилось. В феврале 2015 г. результаты опросов общественного мнения, проведенных немецкой организацией GfK, показали, что на вопрос «Одобряете ли вы присоединение Крыма к России?» 82% крымчан дали утвердительный ответ, еще 11% сказали «в целом да»<sup>4</sup>. Издание Forbes отмечает «Рано или поздно Западу придется смириться и перестать «предпринимать огромные усилия по спасению» крымчан, признав за ними право на самоуправление»<sup>5</sup>.

Сложные события 2014 г. уже позади, и сегодня необходимо сконцентрировать усилия для обеспечения нормальных условий функционирования всех государственных институтов единого с Россией правового пространства и, что немаловажно, способствовать развитию гражданского общества, без опоры на которое невозможно обеспечение общественного согласия, необходимого в условиях переходного периода в Республике, ставшей домом для более 100 национальностей (полуостров всегда был населен большим количеством народностей, во многом это предопределено ходом истории)<sup>6</sup>.

11 апреля 2014 г. Государственный Совет Республики Крым, «признавая приоритет общечеловеческих ценностей и норм международного права, выражая приверженность идеалам социальной справедливости, демократии и правового государства ...» принял Конституцию Республики Крым<sup>7</sup>, закрепившую основополагающие демократические постулаты, создающие основы для развития институтов гражданского общества. Главными из них являются: провозглашение народа источником власти в стране (ст. 2), приоритет основных прав и свобод (ст. 3), социальный характер государства (ст. 4), защита частной собственности (ст. 5) и др.

С точки зрения анализа общественно-политического пласта гражданского общества, служащего необходимой основой для участия граждан в управлении делами государства, следует констатировать, что в Республике Крым по состоянию на 1 апреля 2015 г. зарегистрированы региональные отделения 23 политических партий, что имеет немаловажное значение для политической конкуренции в будущих выборах. С целью налаживания диалога между различными политическими партиями и общественными организациями, органами государственной власти 5 февраля 2015 г. в Севастополе состоялось совещание с представителями разных общественных объединений, организаторами которого выступили Севастопольская городская избирательная комиссия и Избирательная комиссия Республики Крым. Это был один из первых форумов, консолидирующий членов избирательных комиссий, политических партий, представителей органов государственной власти и местного самоуправления, журналистов.

30 апреля 2014 г. в Республике Крым принят Закон «Об Общественной палате Республики Крым»<sup>8</sup>, предусматривающий необходимость формирования данного института. Создана Общественная палата и в Севастополе, включающая 24 представителя общественных объединений и некоммерческих организаций. Уже 24 ноября 2014 г. состоялась встреча членов Совета Общественной палаты Республики Крым с членами Общественной палаты РФ с целью налаживания взаимодействия с представителями общественности и религиозных организаций Республики.

Особого внимания заслуживает Доклад Общественной палаты Республики Крым «О состоянии гражданского общества в 2014 году»<sup>9</sup>, в котором подчеркивается в первую очередь значение Декларации о независимости Автономной Республики Крым и г. Севастополя, принятой 11 марта 2014 г. депутатами Верховного Совета Крыма и Севастопольского городского совета и факта последующего присоединения Крыма к России, а также роль населения в этом процессе. Республика Крым впервые была наделена правом принятия собственных законов, что ранее было невыполнимой задачей.

Председатель комиссии Общественной палаты Республики Крым по вопросам развития институтов гражданского общества и правам человека М. Гуренко-Вайцман отметила: «События, произошедшие в Крыму, показали нам, что на первое место в социальной, политической, экономической, этнической, религиозной сферах жизни нужно ставить развитие гражданского общества. После референдума на полуострове сформировалось такое понятие, как народ Крыма. Мы начали жить с нуля, значит, нужно учиться жить по-новому. Все это произошло благодаря развитию и становлению гражданского общества»<sup>10</sup>.

Необходимо констатировать, что за один год в Республике Крым и г. Севастополе проделана огромная работа не только по формированию правовых основ становления, в частности, гражданского общества, но и практики их реализации. В республике зарегистрировано свыше 300 общественных организаций, 30 благотворительных фондов, 39 культурно-национальных автономий, на март 2015 г. количество некоммерческих организаций составило 482. При органах государственной исполнительной власти Республики Крым и г. Севастополя сформированы Общественные советы, в состав которых входят представители общественных объединений, продолжается процесс создания Общественных советов в муниципальных образованиях. Уже на конец 2014 г. в Республики Крым зарегистрировано 117 средств массовой информации. К началу 2015 г. количество

зарегистрированных СМИ (печатные, телевизионные СМИ и радио) составило уже 167, из них 107 — крымские, остальные — филиалы федеральных средств массовой информации. Прошли перерегистрацию около половины печатных изданий крымских муниципалитетов. Кроме того, в Республике развивается правозащитный сектор гражданского общества. С 2014 г. в соответствии с законодательством Республики Крым в регионе действуют институты Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, Уполномоченного по защите прав предпринимателей<sup>11</sup>.

Безусловно, остаются и нерешенные проблемы, связанные в большей степени с решением социально-экономических задач, созданием многоуровневой горизонтальной системы институтов гражданского общества в данной сфере, призванной обеспечить обратную связь между органами власти и обществом. Необходимо совершенствовать механизм привлечения институтов гражданского общества к участию в решении государственных и общественных задач и вопросов, затрагивающих права и законные интересы населения рассматриваемых субъектов РФ, в частности, принятия Закона Республики Крым «Об общественном контроле».

Нельзя обойти вниманием и некоторые «изъяны» в порядке формирования Общественной палаты Республики Крым, который можно назвать удовлетворительным только с учетом переходного периода. В настоящее время важнейший орган общественного контроля формируется фактически из кандидатур, представленных Государственным советом и Советом министров Республики, что не отражает тенденций организации данного органа в других субъектах РФ. В результате, по мнению членов антикоррупционного бюро Республики Крым, Общественная палата Республики Крым состоит либо из представителей, ранее входивших в состав Общественного совета при Совете министров Крыма, либо малоизвестных граждан, не отражающих общественного мнения жителей Крыма.

В череде задач Крыма и Севастополя, требующих неотложного решения, сегодня нельзя недооценивать проблему становления институтов гражданского общества, которые в сложный период призваны способствовать объединению усилий наиболее активных, ответственных слоев населения. Формирование гражданского общества — это цель общественного развития любого демократического государства. Будучи выразителями общественных интересов, институты гражданского общества способны отражать интересы граждан своей страны, различных групп населения, содействовать их организации с целью решения стоящих проблем и, как следствие, обеспечивать установление диалога с органами государственной власти и местного самоуправления. Как отмечает В.И. Гавриленко, «гражданское общество вырабатывает свои специфические механизмы самоуправления и самоорганизации, собственные регуляторы своего развития»<sup>12</sup>.

Население Республики Крым и г. Севастополя стремительно интегрируется в политико-правовое и социально-экономическое пространство нашей, уже общей страны. Задача нестоящего сложного периода экономического развития нашей страны, характеризующегося обострением проблем в международных отношениях — это дальнейшее формирование сильной, единой, суверенной России с независимой международной позицией.

<sup>11</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Воссоединение Республики Крым и города Севастополя с Россией — восстановление исторической справедливости // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей. Саратов, 2014. Вып. 14. С. 3.



<sup>2</sup> См.: Соглашение между Украиной и Российской Федерацией по вопросам пребывания Черноморского флота Российской Федерации на территории Украины от 12 апреля 2010 г. URL: <http://special.kremlin.ru/catalog/countries/UA/events/7514> (дата обращения: 03.05.2015).

<sup>3</sup> Парламентская газета. 2014. 5–11 дек.

<sup>4</sup> Forbes: Не надо спасать крымчан — им и в России хорошо. URL: <http://russian.rt.com/inotv/2015-03-21/Forbes-Ne-nado-spasat-krimchan> (дата обращения: 03.05.2015).

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> См.: *Стариков Н.А., Беллев Д.О.* Россия. Крым. История. СПб., 2015. С. 19.

<sup>7</sup> См.: Конституция Республики Крым (принята Государственным Советом Республики Крым 11 апреля 2014 г.) // Крымские известия. 2014. 12 апр.

<sup>8</sup> См.: Крымские известия. 2014. 5 мая.

<sup>9</sup> URL: [http://www.opcrimea.ru/assets/files/EjegovodnyDocladOPRK\\_2015.pdf](http://www.opcrimea.ru/assets/files/EjegovodnyDocladOPRK_2015.pdf) (дата обращения: 30.04.2015).

<sup>10</sup> Новости Комиссии по вопросам развития институтов гражданского общества и правам человека. URL: <http://www.opcrimea.ru> (дата обращения: 25.08.2015).

<sup>11</sup> См.: Доклад Общественной палаты Республики Крым «О состоянии гражданского общества в 2014 году. URL: [http://www.opcrimea.ru/assets/files/EjegovodnyDocladOPRK\\_2015.pdf](http://www.opcrimea.ru/assets/files/EjegovodnyDocladOPRK_2015.pdf) (дата обращения: 30.04.2015).

<sup>12</sup> *Гавриленко В.И.* Власть и общество (конституционные принципы взаимодействия) // Конституционное развитие России: межвузовский сборник научных статей. Саратов, 2009. Вып. 10. С. 47.

**М.А. Дубровина**

## ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ РЕСПУБЛИКИ КРЫМ

В статье рассматриваются промежуточные итоги и приоритетные направления развития Республики Крым и г. Севастополя. Исследуются проблемы, возникающие в социальной сфере, туристической отрасли экономики Крыма. Затронуты вопросы гражданской активности, межнационального мира и согласия в Республике. Обращается внимание на программное развитие региона.

**Ключевые слова:** программное развитие Крыма и Севастополя, приоритетные направления развития Крыма.

**M.A. Dubrovina**

## PRIORITY DIRECTIONS OF DEVELOPMENT OF THE REPUBLIC OF CRIMEA

The article deals with the interim results and the development priorities of the Republic of Crimea and Sevastopol. The problems arising in the social sector, the tourism sector of the economy of the Crimea. The issues of civic activism, interethnic peace in the republic. Attention is drawn to the program development of the region.

**Keywords:** program development of Crimea and Sevastopol, priority directions of development of the Crimea.

С момента вхождения Республики Крым в состав Российской Федерации достигнуты определенные положительные результаты в вопросах системного реформирования конституционного строя. Однако социальные ожидания населения Крыма на данный момент в полной мере не оправдались. Остаются неразрешенными большое количество вопросов экономического, социального, культурного развития. Первоочередного разрешения требует вопрос устранения противоречий российского и крымского законодательства. Крым должен жить

© Дубровина Марина Анатольевна, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и международного права (Саратовская государственная юридическая академия)

в правовом поле России. На данный момент к российскому законодательству только привыкают. Местные власти указывают на соответствующую специфику Крыма, которую не учитывает федеральное законодательство. Следовательно, преобразования, инициированные вхождением в состав России, должны носить двусторонний характер, а решения, принимаемые федеральными властями, должны поддерживаться населением и руководством Крыма.

Подход к реформированию экономической, духовной, культурной, политической и других сфер в Крыму должен носить системный характер. Была принята Федеральная целевая программа по развитию Крыма и Севастополя до 2020 г.<sup>1</sup> Среди прочих в ней провозглашена цель интегрирования экономики Крымского федерального округа в экономическое пространство России. В числе ожидаемых результатов — доведение уровня жизни населения до среднероссийского уровня.

Если говорить о практических результатах, то в 2015 г. по состоянию на 31 июля расходы социально-культурной сферы профинансированы на 22,4 млрд руб. Об этом сообщила пресс-служба министерства финансов Крыма. Почти половина расходов бюджетной сферы приходится на образование — 10,5 млрд руб. Здравоохранение профинансировано в сумме 5,7 млрд руб., социальная защита — почти на 5,2 млрд руб., культура — на 645 млн руб. В структуре расходов большая часть приходится на оплату труда — 12,9 млрд руб. Социальные выплаты населению и стипендии составили 4,5 млрд руб., оплата энергоносителей — 218 млн руб.<sup>2</sup>

К примеру, величина прожиточного минимума за I квартал 2015 г. в Крыму установлена Постановлением Совета министров Республики Крым от 13 мая 2015 г. № 261 и составляет: в среднем на душу населения — 8 349 руб., для трудового населения — 8 901 руб., для пенсионеров — 6 874 руб., для детей — 8 741 руб.<sup>3</sup> Те же показатели в Саратовской области за I квартал 2015 г. утверждены Постановлением Правительства Саратовской области от 26 июня 2015 г. № 321-П: в среднем на душу населения — 8 288 руб., для трудового населения — 8 892 руб., для пенсионеров — 6 818 руб., для детей — 8 406 руб.<sup>4</sup> Конечно, эта величина влияет на установление размера минимальной заработной платы, однако не покрывает реальных расходов населения в месяц. Формально выравнивание уровня прожиточного минимума в Крыму и регионах России состоялось. Однако на практике Республике требуется ускоренная модернизация экономики и достаточная экономическая помощь федерального центра, даже в таких, казалось бы, доходных отраслях крымской экономики, как агропромышленный комплекс и туризм.

Необходимы большие финансовые вложения для того, чтобы довести уровень отдыха в Крыму до европейского. Многие объекты (пансионаты, пляжи) давно не ремонтировались. На конец августа в Крыму отдохнули 3 млн 16 тыс. чел., что на 28% больше, чем в прошлом году<sup>5</sup>. При соответствующих финансовых вложениях максимальная туристическая емкость региона может составить 10 млн чел. В связи с этим в настоящее время на взаимовыгодных условиях субъекты РФ заключают двусторонние соглашения с республиканскими пансионатами о сотрудничестве и отдыхе в Крыму. Перечисленные по договорам денежные средства идут на восстановление и обновление лечебно-оздоровительных учреждений, объектов инфраструктуры, создание новых рабочих мест. В Севастополе принята программа развития туризма на 2015–2020 гг. Программа нацелена на увеличение притока в город туристов в 1,5 раза, увеличение посетителей музеев до 1,3 млн чел., количества работников индустрии туризма в 2 раза и т.д. «Стра-

тегической целью программы является формирование индустрии, обеспечивающей максимально круглогодичную загрузку экскурсионных ресурсов города»<sup>6</sup>.

Следует отметить, что крымская специфика заключается в том, что значительная часть туристического бизнеса реализуется с мая по октябрь. Поэтому экономика Крыма на данном этапе не может зависеть только от туризма. Однако Крым зимой должен стать не менее притягательным местом для туристического отдыха, чем летом. Крым — это территория сосредоточения памятников истории, градостроительства, археологии, культуры, архитектуры. Многие из них являются центрами туристической отрасли и могут быть внесены в Список объектов всемирного наследия ЮНЕСКО. В Республике активно развиваются такие виды туризма, как военно-исторический, детский, молодежный, культурно-познавательный, яхтенный, экотуризм и т.д., в т.ч. и в зимний период. Для увеличения притока туристов в этих отраслях понадобятся меры государственной поддержки, к примеру, положительные результаты приносит программа государственного субсидирования полетов в Крым. В 2015 г. в программу включены 43 города России. Однако программа рассчитана на период с 1 июня до 31 октября. Соответственно в зимний период авиабилеты во всех городах России в Симферополь приобретаются за полную стоимость. Зимний туризм в Крыму станет менее доступным. Продление действия программы в зимние месяцы положительно скажется на туристической наполняемости Республики.

Туристическая составляющая является основной при определении специфики данного региона. Однако нельзя забывать и про сельскохозяйственное значение Крыма. Сельскохозяйственное производство при должном финансировании, поддержке малых форм хозяйствования, инженерно-техническом обеспечении может вывести Республику на уровень передовых сельскохозяйственных регионов и обеспечить ее продовольственную безопасность. Как заметил глава государства, Крым может и должен стать не реципиентом федеральной помощи, а самодостаточным регионом, получающим значительные доходы<sup>7</sup>. Поэтому с 1 января 2015 г. в Крыму и Севастополе в соответствии с Федеральным законом от 29 ноября 2014 г. № 377 «О развитии Крымского федерального округа и свободной экономической зоне на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>8</sup> создана свободная экономическая зона на 25 лет с возможностью продления этого срока. Министерство курортов и туризма республики Крым с начала 2015 г. уже рассмотрело 116 инвестиционных заявок на общую сумму 67,2 млрд руб.<sup>9</sup>

В проведении реформ в Крыму должна прослеживаться четкая последовательность. На федеральном уровне, как уже отмечалось, принята программа развития Крыма, распределяется финансирование на реализацию мероприятий программы, восполняются пробелы законодательства, учитывающие специфику Крыма, осуществляется планирование дальнейшего развития крымского региона. Постановлением Правительства РФ от 9 марта 2015 г. № 207 «О применении на территориях Республики Крым и г. Севастополя законодательства Российской Федерации о лицензировании отдельных видов деятельности и законодательства Российской Федерации о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора), муниципального контроля»<sup>10</sup> облегчено ведение бизнеса на полуострове до 2018 г.

На региональном уровне существует огромный массив проблем, требующих разрешения. Приток беженцев с Донбасса, Украины вызвал проблемы их тру-

доустройства, документального оформления, организации помощи их семьям. Государственное имущество, принадлежащее Украине как государству, принято в собственность Республики Крым. К примеру, был национализирован Севастопольский морской завод. Постановлением Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 23 июня 2015 г. по делу № А84-741/2014 установлено, что строения военного городка (в соответствии с п.6 решения внеочередной сессии Севастопольского городского совета от 17 марта 2014 г. № 7156) являлись государственной собственностью Украины и на день принятия решения находились на территории г. Севастополя и соответственно перешли в собственность города<sup>11</sup>.

Возникают вопросы с частным «украинским наследием». Незаконно построенные объекты ликвидируются. Частная собственность, приобретенная на законных основаниях, остается в собственности ее владельцев. В Республике Крым активно проходят судебные процессы по возвращению в государственную собственность незаконно выделенных украинскими властями объектов, в частности, земли виноградников «Массандры» были отчуждены с нарушением закона. Например, суд Севастополя удовлетворил требования прокуратуры Балаклавского района и вернул в собственность города 15 участков общей площадью 1,5 га в Севастопольской зоне Южного берега Крыма, которые были незаконно выделены из лесного фонда администрацией Севастополя во главе с С. Куницыным еще в 2010 г. Предоставляемые участки находились в составе фонда Орлиновского лесничества, а оплата потерь лесохозяйственного производства так и не была осуществлена. По информации СМИ, в апреле 2010 г. — за 2 дня до ухода с поста глава Севастопольской городской государственной администрации незаконно раздал не только земли заповедного и лесного фонда, сельхозугодья, но и земли, арендуемые Российской Федерацией. В частности, распоряжениями администрации были розданы участки различной площади в Парке Победы, на Приморском бульваре, в районах улиц Древняя, Катерная, Летчиков, Пожарова, в Стрелецкой бухте, на мысе Фиолент<sup>12</sup>.

Только 20% автодорог в Крыму соответствует российским стандартам, остальные требуют реконструкции. Нуждается в расширении и обустройстве инфраструктура аэропорта в Симферополе. Должна быть разрешена проблема сотовой связи на полуострове и т.д.

На местном уровне проблем также немало, начиная с нехватки муниципальных детских садов в условиях «демографического бума» на полуострове, необходимости ремонта школ и закупки нового оборудования, освещения улиц, восстановления мостов, транспортного обеспечения, вывоза мусора, строительства перерабатывающих заводов, отсутствия градостроительной документации в муниципальных образованиях и т.д. Все вопросы требуют финансовых вложений.

Наиболее эффективной правовой формой реализации приоритетных направлений развития Республики в данном случае являются принимаемые органами власти и согласованные с федеральным центром программы развития Крыма. Они предусматривают конкретные мероприятия, направленные на реализацию государственных функций, и обеспечивают финансирование мероприятий программы и срок ее осуществления. К примеру, в городе федерального значения Севастополе утверждена программа развития культуры на 2015–2020 гг. «Программа призвана способствовать сохранению и развитию существующей сети учреждений культуры и искусств Севастопольского региона, в состав которых входят музеи, централизованные библиотечные системы, учреждения клубного

типа, учреждения киносети, дополнительного образования, художественные и музыкальные школы — всего 106 структурных подразделений. Общий объем финансирования программы — 887,6 млн руб.<sup>13</sup>. На 2015 г. финансирование программы составит 379 млн руб., из которых 338,7 млн. руб. — из федерального бюджета. Представляется, что именно «программное» развитие Крыма и Севастополя на данном этапе является самым продуктивным.

В программе развития Крыма до 2020 г. также говорится о гармонизации межнациональных отношений и устранении межэтнических конфликтов в Республике. В настоящее время в Крыму насчитывается 1409 зарегистрированных религиозных организаций, а всего 2 038 организаций, имеющих религиозную направленность. Актуальны вопросы сохранения храмов различных конфессий. Республика Крым — многонациональный и многоконфессиональный субъект РФ. Сохранение мира и согласия в нем возможно при проведении последовательной толерантной политики взаимного уважения местных народов и конфессий к языкам, культуре, вероисповеданию, традициям и обычаям народов, населяющих Крым, а также при равном отношении к представителям всех конфессий и народов, в т.ч. малочисленных. «Равноправие народов как универсальный конституционно-правовой режим включает в себя: равноправие в сфере предпринимательства интересов и защиты прав народов в органах государственной власти и местного самоуправления; равноправие в области экономических отношений; языковое равноправие; национальное равноправие; равноправие в системе образования; равноправие в научной и культурной сфере; равноправие в установлении межрегиональных и международных контактов»<sup>14</sup>.

Существенное значение имеет профилактика экстремизма и национализма в регионе. Важно обращать внимание на социальные и культурные предпосылки поддержания межнационального и межконфессионального мира в субъекте.

Стоит обратить внимание на реализацию Указа Президента РФ от 21 апреля 2014 г. № 268 «О мерах по реабилитации армянского, болгарского, греческого, крымско-татарского и немецкого народов и государственной поддержке их возрождения и развития»<sup>15</sup>, который признал незаконной депортацию репрессированных народов Крыма. На программу реабилитации депортированных уже выделено более 10 млрд руб. Эти деньги будут потрачены на приобретение жилья для депортированных, развитие творческих коллективов, средств массовой информации, образование на родном языке.

В пояснительной записке к проекту Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации „О реабилитации жертв политических репрессий“ (в части распространения действия закона на граждан Российской Федерации, подвергшихся политическим репрессиям до 18 марта 2014 г., на территории республики Крым и города федерального значения Севастополя»<sup>16</sup> указывается на правовой пробел в российском законодательстве, а также на то, что российским парламентариям следует обратить внимание на реабилитацию тех граждан, которые отстаивали российский статус Крыма при украинской власти.

Что касается гражданской активности жителей Крыма в вопросах обсуждения государственных решений, то следует отметить, что в сложившейся ситуации, когда России и Крыму приходится выдерживать давление отдельных представителей международного сообщества, население Крыма выбирает активную жизненную позицию. «По данным главного управления Министерства юстиции

Российской Федерации по Республике Крым, на конец 2014 г. в Крыму в соответствии с российским законодательством было зарегистрировано свыше 300 общественных организаций, 30 благотворительных фондов, 15 политических партий и 39 национально-культурных автономий. Процедуры регистрации активно продолжились и по состоянию на 10 февраля 2015 г. количество некоммерческих организаций составило 482. Политическое пространство Республики Крым на эту дату представлено 21 региональным отделением политических партий»<sup>17</sup>.

Созданная 30 июня 2014 г. Общественная палата Республики Крым<sup>18</sup> озвучивает накопившиеся проблемы, иницирует встречи с представителями государственной власти, проводит экспертизу федеральных и региональных законопроектов на «нулевом чтении», включающую общественное обсуждение таких законопроектов. Интересным и показательным для других регионов Российской Федерации может стать пример деятельности Общественной палаты Республики Крым в вопросах налаживания диалога между властью, населением, представителями коммерческих структур путем проведения расширенных координационных совещаний, а также в вопросах развития гражданского общества в духе исторической справедливости с целью предотвращения фальсификации фактов истории. Форм взаимодействия населения и государственных органов очень много, эффективность их зависит от конечного результата такого взаимодействия. Работа Общественной палаты Крыма характеризуется положительно в первую очередь потому, что этот институт гражданского общества прорабатывает большую часть предварительной работы (собирает экспертные заключения, изучает мнение населения, встречается с местными активистами, проводит выездные заседания, координационные совещания и т.д.). На основе полученных результатов органам власти легче принимать взвешенные, продуманные, обоснованные решения.

Следует затронуть еще один важный вопрос российской идентичности крымских жителей. Результаты референдума 16 марта 2014 г. в Крыму (за вхождение в состав России проголосовали 96,77%) и Севастополе (за вхождение в Российскую Федерацию проголосовали 95,6%) свидетельствуют о тотальном самоопределении и желании крымчан вернуться на историческую Родину<sup>19</sup>. Однако нельзя упускать из виду тот факт, что патриотизм рождается из знания и понимания истории родины и является процессом воспитания, который начинается в семье, развивается в школе, общественных организациях, подкрепляется примерами не только историческими, но и современными. Патриотическому воспитанию в Крыму уделяется много внимания. Российская идентичность крымских жителей исторически обусловлена, и государство принимает все возможные меры для того чтобы жители Крыма не пожалели о том, что когда-то сделали свой выбор в пользу России.

Также остро стоит и проблема кадров. Подготовка медиков, экскурсоводов, архитекторов и т.д. требует времени. Обновление кадров просо необходимо Крыму. Обучение выпускников школ и переподготовка крымчан актуальны в текущий переходный период. Политика крымских властей направлена на то, чтобы более эффективно и повсеместно использовать труд крымских жителей, повышать их квалификацию, готовить собственные кадры и лишь в случае крайней необходимости привлекать специалистов из других регионов России. В переходный период Российская Федерация предоставила льготные условия для крымских выпускников, желающих получить образование в вузах России.

В самой Республике насчитывается 16 высших учебных заведений (в т.ч. филиалы): Севастопольский государственный университет, Севастопольская морская академия, Крымский институт бизнеса, Крымский федеральный университет им. Вернадского, филиал МГУ им. М.В. Ломоносова в г. Севастополе и др. Крымским выпускникам доступны образовательные программы любого вуза России. Обновление кадров — естественный процесс. Мониторинг кадрового потенциала должен стать приоритетным направлением работы исполнительных органов власти Крыма. Актуальные программы переподготовки и повышения профессионального уровня специалистов в Крыму являются приоритетами кадровой политики Республики.

Итак, предпринято много мер по выравниваю уровня развития полуострова с регионами Российской Федерации. Реформы затронули все сферы жизни Крыма и Севастополя. Приоритетными направлениями развития Республики являются рост экономики, привлечение инвестиций в регион, инкорпорация крымского законодательства в правовое поле Российской Федерации, контроль за соблюдением прав человека и др. Наиболее эффективной формой реализации перечисленных направлений считаем государственное программное регулирование.

<sup>1</sup> Об утверждении федеральной целевой программы «Социально-экономическое развитие Республики Крым и г. Севастополя до 2020 года»: Постановление Правительства РФ от 11 августа 2014 г. № 790 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 33, ст. 4595.

<sup>2</sup> URL: [www.c-inform.info/news/id/26579](http://www.c-inform.info/news/id/26579) (дата обращения: 01.08.2015).

<sup>3</sup> URL: [http://mtrud.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub\\_245006.pdf](http://mtrud.rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_245006.pdf) (дата обращения: 12.10.2015).

<sup>4</sup> URL: <http://www.garant.ru/hotlaw/saratov/634827/> (дата обращения: 12.10.2015).

<sup>5</sup> URL: <http://www.c-inform.info/news/id/27453> (дата обращения: 26.08.2015).

<sup>6</sup> Правительство Севастополя утвердило госпрограмму развития туризма на 2015–2020 гг. URL: <http://news.allcrimea.net/news/2015/8/29/pravitelstvo-sevastopolya-utverdilo-gosprogramm-razvitiya-turizma-43920/> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>7</sup> См.: Крым в состоянии быстро стать самодостаточным регионом. URL: [vz.ru/news/2014/3/27/679289.htm](http://vz.ru/news/2014/3/27/679289.htm) (дата обращения: 01.08.2015).

<sup>8</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014 г. № 48, ст. 6658.

<sup>9</sup> Минкурортов Крыма уже рассмотрело более сотни отраслевых инвестиционных заявок на 67 млрд руб. URL: <http://www.c-inform.info/news/id/27808> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>10</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2015. № 11, ст. 1610.

<sup>11</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>12</sup> URL: <http://www.c-inform.info/news/id/27691> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>13</sup> Правительство Севастополя утвердило госпрограмму развития культуры на 5 лет — «Культура Крыма». URL: <http://novosti-krim.ru/novosti-ark/kultura-kryma/16083-pravitelstvo-sevastopolya-utverdilo-gosprogramm-razvitiya-kultury-na-5-let-kultura-kryma.html#t20c> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>14</sup> Кабышев В.Т., Заметина Т.В. Принятие в Российскую Федерацию Республики Крым и города Севастополя — восстановление исторической справедливости: конституционно-правовой анализ // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 2 (97). С. 66.

<sup>15</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 17, ст. 2042.

<sup>16</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>17</sup> См.: Доклад Общественной палаты Республики Крым «О состоянии гражданского общества в Республике Крым в 2014 г.». URL: <http://www.opcrimea.ru/dokumenty.html> (дата обращения: 30.08.2015).

<sup>18</sup> См.: Закон Республики Крым от 15 мая 2014 г. №-1 «Об Общественной палате Республики Крым» // Российская газета. 2014. 17 мая.

<sup>19</sup> URL: <http://polit.ru/news/> (дата обращения: 12.10.2015).

\*\*\*

Общий тон статей заочного круглого стола продиктован эпохальным историческим событием — воссоединением Республики Крым с Российской Федерацией. Оно стало катализатором дальнейшего государственного строительства России, задало новый вектор ее международной политике. Признание факта присоединения Крыма к России — это выражение нашей страной собственных национальных интересов, права их защищать и отстаивать всеми средствами, предусмотренными международным правом. Легитимация последствий присоединения Крыма к России ставит перед Российской Федерацией еще одну чрезвычайно важную цель — защиту самого общего международного права от девальвации, обесценивания его принципов, искажения норм, подмены принципа верховенства права политической целесообразностью (*Т.М. Пряжина*).

Следует заметить, что ряд государств и политиков Запада, продолжая утверждать, что Россия аннексировала Крым, создала ненормальную атмосферу для жителей полуострова. Однако факты говорят об обратном. Так, в начале октября 2015 г. в Крым из Великобритании вопреки предостережениям МИД Соединенного Королевства прибыла делегация ветеранов Арктических конвоев Второй мировой войны, которые с 1941 по 1945 г. доставляли в СССР стратегически важные грузы (танки и самолеты) и продовольствие. Британское внешнеполитическое ведомство настоятельно рекомендовало ветеранам не посещать полуостров «ввиду наблюдающейся там напряженной обстановки».

Британские ветераны Арктических конвоев наоборот увидели на полуострове мирную и спокойную жизнь. «Нас радушно встречали в Москве, Санкт-Петербурге, а теперь и в Крыму. Мы не привыкли к такому у себя на родине. В России лучше заботятся о ветеранах, чем в Британии. Мы хотим узнать побольше о Крыме и пообщаться с людьми. И в следующий раз привезем в Крым своих друзей», — сказал председатель лондонского клуба «Русский конвой», ветеран полярных конвоев Эрнест Дейвиз. Британские ветераны побывали в памятных местах Севастополя и Ялты, связанных с историей Великой Отечественной войны и везде им оказывали теплый прием.

В статье профессора *Т.В. Заметиной* анализируются вопросы конституционно-правового регулирования национальной политики. Автор справедливо подчеркивает, что определенное влияние на содержание Конституции Республики Крым оказал тот факт, что в ее разработке принимали участие представители крымских татар. Это позволило учесть как национальные интересы народов, с одной стороны, и обеспечение равных прав граждан независимо от национальности — с другой. Анализируя многочисленные нормативно-правовые акты новых субъектов РФ, можно проследить динамику их реализации, выработать предложения по урегулированию возможных межнациональных конфликтов.

Необходимо отметить, что в последнее время усилилось стремление экстремистов меджлиса посеять рознь среди крымских татар, как проживающих в Крыму, так и уехавших на Украину. Однако факты говорят о другом. Так, по данным мониторингового центра, из 800 ранее уехавших на Украину крымских татар вернулись в Крым, где царит принципиально иная атмосфера — уважения, поддержки со стороны власти Республики, 450 чел. Примером этого являются такие факты: национальные праздники Ураза-Байрам и Курбан-Байрам стали официальными выходными днями на всем полуострове, не говоря уже о том, что крымско-татарский язык после воссоединения с Россией получил статус государственного.

Особый интерес вызвала проблема реорганизации местного самоуправления в Крыму. О ней заявили несколько авторов (*С.В. Кабышев, А.А. Джагарян, Н.В. Джагарян*). Так, *С.В. Кабышев*, используя метод конституционной социологии, предлагает повысить информированность граждан в системе ОМС, ее полномочиях и структуре, механизме оказания муниципальных услуг; ускорить



разработку административных регламентов и переводов муниципальных услуг в электронную форму; создать систему постоянно действующего мониторинга оказания муниципальных услуг; обеспечить обратную связь с населением с использованием различных форм непосредственной демократии; выработать меры по укреплению МСУ на селе.

*А.А. Джагарян и Н.В. Джагарян* главное внимание обращают на необходимость развития муниципальной демократии в Крыму.

Особый интерес представляет статья Заместителя прокурора Южной транспортной прокуратуры с дислокацией в Республике Крым, государственного советника юстиции 3 класса *А.И. Пономарева*. В ней раскрываются особенности становления органов Южной транспортной прокуратуры в Крымском федеральном округе, меры прокурорского реагирования по защите прав различных субъектов в связи с возникшими многочисленными проблемами процесса интеграции вновь образованных субъектов в государственно-правовую систему России.

*А.В. Мещеряков* анализирует некоторые аспекты процесса признания за жителями новых субъектов РФ российского гражданства как одного из этапов конституционализации их статуса в переходный период.

В статье *И.Н. Плотниковой* раскрываются интересные и непростые вопросы правового регулирования и защиты конституционного права частной собственности в Республике Крым и г. Севастополе. Отмечается, что после вхождения в состав России двух новых субъектов на территории полуострова образовался огромный правовой вакуум, в т.ч. в области правового регулирования оборота недвижимости и регистрации прав собственности на нее в связи с тем, что украинское законодательство уже не действовало, а российское законодательство на практике только начало реализовываться, а также в связи с отсутствием доступа к украинскому государственному реестру недвижимости. Анализируя правовую и правоприменительную практику, в т.ч. и судебную, автор приходит к выводу, что ст. 12.1 Федерального конституционного закона от 21 марта 2014 г. № 6-ФКЗ не вполне соответствует ст. 71–72 Конституции РФ. Такое положение приводит к нарушению права частной собственности как граждан, так и юридических лиц.

В статье *Т.В. Троицкой* раскрываются процессы становления институтов гражданского общества в Крыму и г. Севастополе.

*М.А. Дубровина* обозначает приоритетные направления развития Крыма: это рост экономического развития, инкорпорация крымского законодательства в правовое поле Российской Федерации, привлечение инвестиций в регион, контроль за соблюдением прав человека в Республике Крым и г. Севастополе, государственное программное регулирование.

К сожалению, многие проблемы, предложенные кафедрой в информационном письме для обсуждения, остались без внимания, в частности вопросы, касающиеся свободной экономической зоны на территории Республики Крым и г. Севастополя, ее правового регулирования, тенденций развития; роли СМИ в развитии демократии в новых субъектах РФ; особенностей правового регулирования в области культуры и туризма в Республике Крым и г. Севастополе; внешнеэкономических связей данных субъектов; становления и функционирования органов государственной власти (законодательных, исполнительных, судебных) Республики Крым и г. Севастополя и ряд других. К их анализу вернемся в следующих публикациях.

*В.Т. Кабышев,*  
*доктор юридических наук,*  
*заведующий кафедрой конституционного*  
*и международного права*  
*(Саратовская государственная юридическая академия),*  
*Заслуженный деятель науки Российской Федерации*

Э.Р. Исхаков

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ АКТЫ, РЕГУЛИРУЮЩИЕ МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ И ЗДРАВООХРАНЕНИЕ, ИЗДАННЫЕ ВО ВРЕМЯ ПРАВЛЕНИЯ ПАВЛА I

В статье анализируются нормативно-правовые акты, направленные на регулирование медицинской помощи и здравоохранения, изданные в эпоху правления Павла I.

**Ключевые слова:** Павел I, медицинское законодательство, история законодательства Российской империи, юридическая техника.

E.R. Iskhakov

## LAW ACTS ISSUED BY THE TSAR PAVEL THE FIRST ABOUT MEDICAL CARE

In this article was estimated that in legal acts issued by the tsar Pavel the First are definitely two-parts structure: at the beginning is the analysis of problematic situation about some aspects of the medical care and after are the legal rules for correction this situation.

**Keywords:** tsar the Pavel the First, medical legislation, history of the legislation of Russian Empire, law technic.

В настоящий момент интерес представляют особенности структуры и содержания нормативно-правовых актов, принятых в период правления Павла I (1796–1801 гг.), посвященных регулированию медицинской помощи в Российской империи. Структурно в указах можно условно выделить ряд разделов (частей): разд. I содержит данные исследований по какой-либо проблеме; разд. II — нормативное регулирование тех или иных действий. Содержание указов включает в себя либо анализ текущего положения в той или иной области здравоохранения или оказания медицинской помощи, либо анализ ситуации в области оказания медицинской помощи. Кроме того, в ряде указов встречаются ссылки на данные научных исследований. После приведения информации по анализу проблемы или ситуации следовал раздел (часть) указа, где прописывались необходимые нормы или правила для регуляции деятельности в той или иной сфере.

Представленный в документах анализ выявлял факторы, негативно влияющие на состояние дел (например, почему вода в источниках неудовлетворительного качества и непригодна для питья), либо устанавливал, насколько данные

---

© Исхаков Эдуард Робертович, 2015

Доктор медицинских наук, профессор, профессор кафедры педагогики и психологии в деятельности сотрудников органов внутренних дел (Уфимский юридический институт МВД России); e-mail: iskhakov1964@mail.ru

факторы могут негативно сказываться на их состоянии. При этом оценивались факторы, влияющие на состояние здоровья населения, например, качество питьевой воды и пищевых продуктов (сахара).

Среди изданных законов по правовому регулированию различных сторон военной медицины ряд указов направлен на улучшение обеспечения медикаментами войск. Например, Указ Медицинской коллегии от 22 мая 1797 г. «О предписании Казенным аптекам, чтобы он в печатных каталогах на нарочно оставленном белом поле отмечали причины, замедлявшие отпуск лекарств»<sup>1</sup>. В нем проанализирован процесс выдачи лекарств для воинских команд из аптек и выявлено их замедление. Поэтому Указом предписывалась обязательность фиксации причин замедления выдачи лекарств.

В Указе из Военной коллегии «О даче прогонных денег, отправляемых от полков и батальонов чинам и командам для приема вещей и медикаментов, далее 200 верст от места их пребывания», вышедшем в июле 1799 г., констатируется, что возникают проблемы при доставке медикаментов в войска из аптек на дальние расстояния<sup>2</sup>. Поэтому предписывалось выдавать деньги из комиссариата (отдел Военной коллегии), если надо доставлять медикаменты из аптек, находящихся далее 200 верст от расположения части.

Несколько указов были посвящены улучшению подготовки медицинских кадров для войск. В именном Указе от 27 мая 1798 г., данном Действительному Тайному Советнику Барону Васильеву, «Об определении в полки и города знающих врачебную науку лекарей» даны оценка квалификации и профессиональной деятельности лекарей, самого процесса организации комплектования медицинскими кадрами воинских соединений, указания, как исправить сложившуюся ситуацию путем правового регулирования кадровой работы<sup>3</sup>.

Анализ различных сторон деятельности подлекарей в российской армии и флоте — от их подготовки до уровня профессионализма — приведен в Высочайше утвержденном докладе Медицинской коллегии 16 июля 1799 г. «Об уничтожении подлекарей при сухопутных и морских войсках; о порядке назначения в оные войска младших и старших лекарей и об учреждении Медицинской Управы при Черноморском флоте. С приложением двух табелей о числе Медицинских чинов и фельдшеров при сухопутных войсках, флотах и адмиралтейских госпиталях»<sup>4</sup>. В нем содержится исторический экскурс о происхождении званий лекарей и подлекарей, акцентируется внимание на том, что подлекари были слабо подготовлены в профессиональном плане и имели соответственно низкий уровень знаний и умений при оказании медицинской помощи. В Указе предлагались также меры по совершенствованию подготовки медицинских кадров.

Результат исследования ситуации, связанной с недостатками в организации лечения определенной группы больных в госпиталях, приведен в Указе Военной коллегии «О принятии в госпитали и лазареты присылаемых от комиссий провиантских Депо и от подведомственных им Комиссионеров и магазинов больных служителей, и о довольствовании их наравне с инженерными чинами», изданном в октябре 1799 г.<sup>5</sup> В нем говорилось, что больных из ряда подразделений войск, в частности Комиссии, провиантского Депо, не принимают на лечение в Херсонский госпиталь, не всегда принимали на лечение в госпитали и инженерных офицеров. Указом предписывалось всех принимать на лечение, особо подчеркивалось ответственное отношение к таким больным в госпиталях «пользоваться надлежащим радением и прилежностью».

Следует выделить один из важных правовых документов по организации здравоохранения в Российской империи, принятых в эпоху Павла I, Высочайше утвержденный Доклад Медицинской коллегии от 19 января 1797 г. «Об учреждении Медицинских Управ. С приложением штата Медицинским чином определенным по Губерниям и инструкций о должности врачебных Управ в Губернских городах и Медицинских чинов при войсках внутри империи находящихся»<sup>6</sup>. В начале документа проведен анализ сложившейся ситуации в организации здравоохранения по ряду вопросов в оказании медицинской помощи. Констатировалось текущее неудовлетворительное положение с контролем медицинской деятельности в армии со стороны гражданских чиновников, медиков, указаны причины неудовлетворительной ситуации — недостаток гражданских медиков, большие расстояния нахождения войск от населенных пунктов. Указом предписывалось учредить врачебную управу в каждом губернском городе. Устанавливались штаты, порядок контроля за деятельностью медицинской службы в войсках при их выдвигании за пределы государства; порядок и сумма финансирования медицинских работников в губерниях, обязательные действия на случай возникновения опасных инфекций; описывались порядок и правила проведения судебно-медицинской экспертизы; порядок приема и увольнения медиков; порядок проведения врачебной управой поощрения медиков; порядок работы с жалобами; порядок инспектирования аптек и меры воздействия при обнаружении в аптеках недостатков.

Одним из судьбоносных документов, содержащих большой комплекс мероприятий, направленных на реформирование и развитие медицинского образования, организацию здравоохранения, стал Высочайше утвержденный Доклад Главного директора над Медицинскою коллегию Барона Васильева от 12 февраля 1799 г. «Об устройстве Медицинской коллегии с ее частями», который включал в себя анализ сложившейся ситуации с оказанием медицинской помощи в Империи и выявлял объективные факторы, позитивно или негативно влияющие на состояние ряда аспектов здравоохранения<sup>7</sup>. В нем содержался исторический экскурс, доказывающий пользу приглашения иностранных лекарей в Россию, особенно в войска; приводился итог деятельности по созданию собственных кадров (в т.ч. прекратился приток иностранных кадров), было установлено, что российские лекари после службы имели очень маленькую пенсию; анализировались недостатки (например, сотрудникам медицинского факультета необходимо бывать в Медицинской коллегии, что было для них весьма затруднительно).

Недостаточный уровень медицинской помощи, оказываемой населению Лифляндской и Эстляндской губерний (нынешняя территория прибалтийских государств), был отражен в Сенатском указе от 20 августа 1797 г. «О подтверждении содержателям вольных аптек и отправляющим вольную практику в Лифляндии и Эстляндии, чтобы они от зависимости врачебных Управ не уклонялись, под опасением ответственности по законам»<sup>8</sup>. В нем говорилось, что в Лифляндской и Эстляндской губерниях медицинские чины не подчиняются врачебной Управе и этим наносят вред населению, т.к. могут проводить ненадлежащее лечение, поэтому им предписывается выполнять все указания врачебных управ.

Ряд аспектов деятельности Приказов общественного призрения, через которые осуществлялась определенная часть медицинской помощи населению, отражен в Сенатском указе от 1 октября 1800 г. «О доставлении ведомостей в Сенат от Гражданских Губернаторов о имеющихся в Губерниях общественных заведениях». В

нем констатировалось, что правительствующий Сенат не имеет сведений о числе, виде и местах расположений, а также количество расходов на учреждения Приказов Общественного призрения. Устанавливалась обязанность предоставлять отчетность губернаторам в Сенат, а также указывать структуру направленных на содержание учреждений приказов собираемых с граждан налогов<sup>9</sup>.

Были исследованы и раскрыты факторы, негативно влияющие на состояние здоровья переселенцев, прибывших из-за границы на постоянное место жительства в районы Российской империи, и причины, ухудшающие их здоровье в Высочайше утвержденном Докладе Сената от 6 апреля 1800 г. «О предполагаемых средствах к поправлению состояния Новороссийских иностранных поселенцев, и об учреждении под ведомством Экспедиции Государственного Хозяйства, конторы опекунов Новороссийских иностранных поселенцев»<sup>10</sup>. В Указе отмечалось, что в поселениях, где проживают данцигские колонисты, был обнаружен «недостаток в хорошей воде», установлено, что имеющаяся в прудах летом вода «наполняется червами и получает худой запах». Проведен анализ негативного влияния некачественной воды на здоровье переселенцев — «хотя же от употребления оной не открывается явных болезней, но что она не здорова, заключить можно из того, что ежегодно одним или двумя человеками более умирает, нежели родится».

Указ от 5 апреля 1797 г. «Учреждение об императорской Фамилии (что принадлежит и как управляется)» был направлен на предупреждение возникновения и распространения инфекционных болезней в деревенской местности<sup>11</sup>. В начале документа приводится факт того, что при анализе состояния чистоты воды и причин ее неудовлетворительного качества выявлено, что она становится не пригодной для питьевого потребления людей и животных вследствие проникновения в нее посторонних веществ из-за попадающих в воду в процессе производства бытовых вещей — «вода вредится» из-за того, что в ней «конопель мочили». Поэтому вносится нормативное регулирование — запрет на технологические этапы по производству бытовых предметов, ткани и веревки из конопли — замачивание стеблей растения в местах забора воды для питьевых целей и приготовления пищи.

Результаты проведенного исследования, в частности, влияние сахара, произведенного по оригинальной авторской технологии, на здоровье человека отражено в высочайше утвержденном Докладе Государственного казначея Барона Васильева, Адмирала графа Кушелева и Генерал-прокурора Оболянинова от 10 сентября 1800 г. «Об отводе земель в Южных краях России желающим разводить свекольные плантации для делания сахару»<sup>12</sup>. В нем констатируется, что, по предложению Медицинской коллегии, был проведен анализ качества получаемого сахара и установлена безвредность его для здоровья. Указ предлагал автору методики получения сахара из белой свеклы Аптекарю Биндгейму раскрыть технологии и приемы процесса при получении продукта, чтобы Медицинская коллегия издала методические рекомендации по обеспечению безопасности для здоровья.

Анализ состояния оказания акушерской помощи с установлением и указанием выявленных причин, негативно на нее влияющих, был представлен в Высочайше утвержденном Докладе Медицинской коллегии от 30 января 1797 г. «Об определении повивальных бабок не только в городах Губернских, но и в уездных, с назначением им жалованья»<sup>13</sup>. В нем говорилось, что недостаток повивальных бабок (аналог современных акушерок) негативно влияет на оказание акушерской

помощи. Соответственно Указом устанавливались штаты повивальных бабок для губернских и уездных городов, размер их жалованья.

Оценка эффективности особого порядка финансирования ряда учреждений здравоохранения и деятельность жены императора по благотворительности было включено в Высочайше утвержденный доклад Ея Императорского Величества, яко Главнначальствующей над воспитательными Домами и в обеих столицах — от 19 октября 1800 г. «Об учреждении механической бумажно-прядельной и ткацкой мануфактуры»<sup>14</sup> В нем отмечался положительный эффект воспитательного Дома по уходу за приносимыми младенцами.

Документ, регулировавший всю деятельность по проведению мер безопасности на границе по недопущению проникновения на территорию Империи особо опасных инфекций, содержащий положения анализа различных ситуаций, для установления и показа причин или факторов, связанных с созданием и организацией соответствующих карантинных мероприятий, был принят 7 июля 1800 г. под названием «Устав пограничных и портовых Карантинных. Всеподданнейший доклад от действительных Тайных советников: Государственного Казначея Барона Васильева, Коммерц-Коллегии Президента князя Гагарина, Вице-Канцлера Графа Панина и Генерала от инфантерии и Генерал-Прокурора Обольянова»<sup>15</sup>. В нем акцентировалось внимание на том, что «к безопасности и пользе державы» необходимо рассмотреть вопросы организации и функционирования карантинных, для пресечения попадания в государство «моровой язвы», чумы (современное звучание болезни).

Указывались предпосылки для создания нового Устава, т.к. предыдущий (положение о Карантинном доме на острове Сескар от 6 мая 1786 г.) недостаточен для обеспечения безопасности в направлениях, идущих с Черного моря, австрийских и Османских земель (при этом учитывалась и психология человека — «Что если что то запретить, то обязательно будут искать обходные пути».

Описывались известные на тот момент способы дезинфекции носителя заболевания по отношению к инфекционному агенту, находившемуся на корабле: 1) сжечь корабль с грузом; 2) удалить корабль от берегов России, при этом анализировались последствия такой дезинфекции в экономическом плане — «будет не получена прибыль для государства и будет недостаток товаров». При анализе результатов выполнения данных методов дезинфекции учитывалась психология купцов — такие запреты на провоз товара обязательно приведет к поискам обходных путей поставки инфицированного товара, что вызовет еще большие негативные последствия. Это в общем-то отвечало одному из принципов юристов Древнего Рима: *Lex prospicit, non respicit* — Закон должен смотреть вперед, а не назад, т.к. дает прогноз эффективности правоприменения предлагаемой нормы. Это подтверждают и современные исследователи. Так, В.В. Толмачев считает, что необоснованно установленные запреты в законодательстве не только сдерживают социальное развитие, но и влекут за собой их массовое нарушение, правовой нигилизм и коррупцию<sup>16</sup>. В.Н. Кудрявцев, одним из требований к вопросам технико-юридического оформления запретов считал выяснение целесообразности запрета в наличных социально-экономических условиях с учетом возможных побочных последствий психологического воздействия<sup>17</sup>.

Таким образом, ряду нормативно-правовых актов, регулирующих здравоохранение и оказание медицинской помощи населению Российской империи, изданных в период правления Павла I, присуща своеобразная структура написания документа.

- <sup>1</sup> См.: Полное собрание законов Российской империи. Собрание первое. СПб., 1830. Т. 24. № 17969. С. 616.  
<sup>2</sup> См.: Там же. Т. 25. № 19062. С. 744–745.  
<sup>3</sup> См.: Там же. Т. 25. № 18536. С. 257.  
<sup>4</sup> См.: Там же. Т. 25. № 19036. С. 721–727.  
<sup>5</sup> См.: Там же. Т. 25. № 19180. С. 852–854.  
<sup>6</sup> См.: Там же. Т. 24. № 17743. С. 287–296.  
<sup>7</sup> См.: Там же. Т. 25. № 18854. С. 555–562.  
<sup>8</sup> См.: Там же. Т. 24. № 18101. С. 686.  
<sup>9</sup> См.: Там же. Т. 26. № 19587. С. 328–329.  
<sup>10</sup> См.: Там же. Т. 26. № 19372. С. 115–128.  
<sup>11</sup> См.: Там же. Т. 24. № 17906. С. 525–527.  
<sup>12</sup> См.: Там же. Т. 26. № 19550. С. 289–290.  
<sup>13</sup> См.: Там же. Т. 24. № 17773. С. 312.  
<sup>14</sup> См.: Там же. Т. 26. № 19613. С. 349–353.  
<sup>15</sup> См.: Там же. Т. 26. № 19476. С. 198–225.  
<sup>16</sup> См.: *Толмачев В.В.* Некоторые особенности законодательной техники установления запретов в российском праве // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 3 (92). С. 35.  
<sup>17</sup> См.: Основания уголовно-правового запрета: криминализация и декриминализация / отв. ред. В.Н. Кудрявцев, А.М. Яковлев. М., 1982. С. 218.

**Ю.А. Попова**

## ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ФУНКЦИЙ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ И ПРОБЛЕМЫ ИХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В статье дан анализ практической реализации положений Конституции РФ о месте судебной власти в системе государственной власти. Подвергнуты критике положения федерального процессуального и материального законодательства, нарушающих конституционное право каждого на обращение в суд. Внесены предложения законодательного и практического свойства.

**Ключевые слова:** Конституция РФ; судебная власть; процессуальные формы; гражданское судопроизводство.

**Y.A. Popova**

## THE FORMS OF REALIZATION OF FUNCTIONS OF JUDICIAL AUTHORITY AND PROBLEMS OF IMPROVEMENT

The article provides an analysis of the practical implementation of the provisions of the Constitution of the Russian Federation about the place of the judiciary in the system of state power. Criticized the provisions of the Federal procedural and substantive law violates the constitutional right of everyone to appeal to the court. Suggestions of legislative and practical properties.

**Keywords:** Constitution; judicial power; procedure; civil action.

Конституционное право каждого на обращение в суд за защитой нарушенных прав, свобод, законных интересов определяется в действующем Основном Законе России в нескольких нормах, прежде всего, Конституции России, которая закрепляет положения о месте судебной власти в системе государственной власти как самостоятельной, независимой власти со своими задачами и принципами, а также формами реализации. Так, в гл. VII Конституции «Судебная власть» за-

© Попова Юлия Александровна, 2015  
Доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой гражданского процессуального права Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия (г. Краснодар); e-mail: gpp.k@mail.ru

креплено: «Правосудие в Российской Федерации осуществляется только судом (ч. 1 ст. 118).

Правосудие — это исключительная деятельность органа судебной власти — суда. Г.А. Жилин подверг обоснованной и убедительной критике встречающиеся в научной литературе положения о широком толковании «правосудия» по видам: экономическое, альтернативное, общественное, превентивное, третейское<sup>1</sup>.

Некоторые авторы предлагают узкое понимание правосудия, имея в виду только деятельность суда по разрешению споров о праве<sup>2</sup>. На наш взгляд, такое ограничительное толкование деятельности суда по отправлению правосудия вряд ли оправдано. Суд осуществляет свою исключительную функцию правосудия, как представляется, и тогда, когда совершает процессуальные действия, без проведения которых суд не сможет реализовать свою функцию по отправлению правосудия<sup>3</sup>.

Право каждого на обращение в суд за защитой прав, свобод, законных интересов закреплено в ч. 1 ст. 46 Конституции РФ: «Каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод». Эта защита может быть реализована в установленных ч. 2 ст. 118 Конституции РФ «формах конституционного, гражданского, административного, уголовного судопроизводства». Эти судопроизводственные формы определены соответствующим законодательством.

Так, Конституционный Суд РФ осуществляет защиту конституционных прав в порядке конституционного судопроизводства. Предметом деятельности этого судопроизводства является проверка соответствия Конституции РФ примененных или подлежащих применению нормативных правовых актов.

Гражданское судопроизводство в сегодняшнем его виде имеет своей непосредственной задачей рассмотрение и разрешение гражданско-правовых споров судами общей и арбитражной юрисдикции с целью защиты прав, свобод, законных интересов субъектов спорных правоотношений цивилистического характера.

Следует отметить, что Конституция РФ, указав в ст. 127 в качестве составляющей судебной власти Высший Арбитражный Суд РФ, не закрепила самостоятельную форму — арбитражное судопроизводство.

Это обусловлено тем, что суды общей и арбитражной юрисдикции имеют общий предмет судебной деятельности: рассмотрение и разрешение споров, возникающих из гражданских (в широком смысле слова) правоотношений. Нередко понятия «гражданское судопроизводство» и «гражданский процесс» рассматриваются как тождественные.

Представляется, что такое отождествление не совсем оправдано. Понятие «гражданский процесс» по своему функциональному содержанию шире понятия «гражданское судопроизводство». Понятие «гражданский процесс» включает в себя не только деятельность суда по отправлению правосудия, но и иную его деятельность, не связанную с отправлением правосудия.

Если понимать под правосудием деятельность суда по разрешению споров, то гражданский процесс включает в себя, кроме деятельности по отправлению правосудия, иную деятельность. Например, деятельность по выдаче судебного приказа (гл. 11 ГПК РФ), производство, связанное с исполнением решений суда (разд. VII ГПК РФ) и т.п.

Конституционная форма реализации судебной власти — гражданское судопроизводство — определялась автором как «деятельность судов общей и арбитражной юрисдикции по осуществлению правосудия по делам, отнесенным к их компетенции, в рамках единой гражданской процессуальной формы с учетом



процессуальных особенностей, «предусмотренных соответственно нормами Гражданского и Арбитражного процессуальных кодексов»<sup>4</sup>. Высказывается необходимость принятия в будущем «универсального Гражданского судопроизводственного кодекса»<sup>5</sup>.

Целесообразность и необходимость принятия Кодекса гражданского судопроизводства дополнительно аргументирована и предложена Н.А. Громошиной<sup>6</sup>, Е.В. Слепченко<sup>7</sup>.

В настоящее время в связи с объединением судов общей и арбитражной юрисдикции в единую судебную систему разработка и принятие Кодекса гражданского судопроизводства актуально, необходимо. Это будет полностью соотноситься с конституционной нормой (ч. 2 ст. 118 Конституции РФ) о гражданском судопроизводстве как форме реализации судебной власти. Необходимость подготовки и принятия данного Кодекса в современный период рассматривается С.В. Никитиным как третий, завершающий этап реформы судебной системы<sup>8</sup>.

В.В. Ярков, исследуя отдельные направления совершенствования процессуального законодательства, также полагает целесообразным принятие Кодекса гражданского судопроизводства и кодекса административного судопроизводства<sup>9</sup>.

В Федеральном конституционном законе от 5 февраля 2014 г. «О Верховном Суде Российской Федерации» (в ред. от 4 ноября 2014 г.)<sup>10</sup> предусмотрено создание судебных коллегий по гражданским делам: по экономическим спорам, по административным делам, по уголовным делам, по делам военнослужащих.

С.В. Никитин справедливо подчеркивает: «...Преобразованию судебной системы более всего потребуются постепенность, без спешки...провести все организационные формы, сохранив весь накопленный положительный опыт»<sup>11</sup>.

Разночтение в отношении Конституции РФ в различных федеральных кодексах отмечает В.В. Ершов. В частности, он указывает на несогласованность и взаимоисключение положений ст. 1 и 11 ГПК РФ<sup>12</sup>.

По его мнению, приведенные нормы ГПК РФ являются взаимоисключающими. Это выражается в том, что ст. 1 ГПК РФ относит Конституцию к одному из актов законодательства, а ст. 11 — к разновидности нормативно-правовых актов<sup>13</sup>. Автор предлагает конкретизировать роль и место Конституции РФ, закрепив положение о том, что Конституция РФ является основным видом российских нормативных правовых актов, содержащих как фундаментальные нормы, так и принципы права<sup>14</sup>.

Конкретная реализация права каждого на обращение в суд за защитой нарушенных прав в действующем ГПК РФ не всегда полностью соответствует положениям Конституции РФ. Речь в данном случае идет о сроках обращения в суд за судебной защитой. Конституция РФ не ограничивает это право никаким сроком. Нет в Конституции РФ отсылки ни к каким федеральным законам, устанавливающим сроки обращения в суд. Между тем некоторые федеральные законы предусматривают сроки обращения в суд. Например, Трудовой кодекс РФ устанавливает сроки для обращения в суд за защитой трудовых прав. В соответствии со ст. 392 ГК РФ для обращения в суд по спору о незаконном увольнении — в течение 3 мес.

Гражданское процессуальное законодательство в ч. 2 п. 6 ст. 152 ГПК РФ закрепляет: «При установлении факта пропуска без уважительных причин срока исковой давности или срока обращения в суд судья принимает *решение* (выделено нами. — Ю.П.) об отказе в иске без исследования иных фактических обстоятельств по делу».

В приведенной норме, на наш взгляд, допущено нарушение права каждого на обращение в суд. Кроме того, предусмотрено право суда вынести решение в предварительном судебном заседании в стадии подготовки дела к судебному разбирательству (ст. 152 ГПК РФ). Право суда постановить решение только по окончании судебного разбирательства при разрешении дела *по существу* закреплено в ч. 1 ст. 194 ГПК РФ. В приведенном примере налицо грубейшее нарушение права на обращение в суд и права на судебную защиту. Полагаем, что буквальное толкование конституционной нормы (ч. 1 ст. 46 Конституции РФ) дает основание считать, что федеральное законодательство не должно ограничивать право на обращение в суд какими-либо сроками. Что касается сроков, в течение которых нарушенное право подлежит защите, то для упорядочения правоотношений субъектов гражданского оборота такие сроки устанавливаются в нормах материального права и не противоречат Конституции РФ о праве каждого на обращение в суд.

В поддержку изложенных положений о сроках обращения и сроках защиты прав в суде приведем пример из монографии Г.А. Жилина. Суд прекратил производство по избирательному спору в связи с истечением срока защиты избирательных прав, предусмотренного ст. 260 ГПК РФ.

Заявитель по делу обратился с жалобой в Конституционный Суд РФ, который признал ошибочным определение суда о прекращении производства по делу. В Постановлении Конституционный Суд указал, что суду следовало разрешить дело по существу. Иное решение не совместимо с безусловным правом каждого на обращение в суд за судебной защитой<sup>15</sup>.

Таким образом, следуя нормам Основного Закона РФ, следует признать неправомерными положения, ограничивающие право на обращение в суд теми или иными сроками. Гражданин должен иметь право на обращение в суд в любое время.

Право на судебную защиту, указанное в материальном праве, и понимаемое как право на удовлетворение требований лица, обращающегося за судебной защитой, может быть ограничено сроком, указанным в законе. В связи с этим Конституция РФ как закон прямого действия не может «корректироваться» законами меньшей юридической силы.

<sup>1</sup> См.: Жилин Г.А. Правосудие по гражданским делам. Актуальные вопросы. М., 2010. С. 18.

<sup>2</sup> См.: Боннер А.Т. Некоторые проблемы социалистического правосудия // Труды ВЮЗИ. 1971. Т. XVII. С. 194.

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: Попова Ю.А. Правосудие — основная функция судебной власти // Защита прав в России и других странах Совета Европы: современное состояние и проблемы гармонизации. Краснодар; СПб., 2011. С. 197.

<sup>4</sup> Попова Ю.А. Теоретические проблемы судопроизводства по делам, возникающим из публичных правоотношений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2002. С. 15.

<sup>5</sup> Там же.

<sup>6</sup> См.: Громошина Н.А. Дифференциация, унификация и упрощение в гражданском судопроизводстве. М., 2010. С. 105.

<sup>7</sup> См.: Слепченко Е.В. Гражданское судопроизводство. Проблемы единства и дифференциации. СПб., 2011. С. 226–227.

<sup>8</sup> См.: Никитин С.В. Выступление на Ученом совете Российской Академии правосудия // Российское правосудие. 2013. № 12 (92). С. 41.

<sup>9</sup> См.: Яков В.В. Развитие российской судебной системы в ближайшей и отдаленной перспективе (краткие тезисы) // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 8. С. 60.

<sup>10</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 6, ст. 550; 2014. № 45, ст. 6130.

<sup>11</sup> Никитин С.Н. Указ. раб. С. 40.

<sup>12</sup> См.: Ершов В.В. Конкретизация Конституции России: теоретические и практические проблемы // Российское правосудие. 2013. № 12 (92). С. 13.

<sup>13</sup> См.: Там же.

<sup>14</sup> См.: Там же.

<sup>15</sup> См.: Жилин Г.А. Указ. раб. С. 94–95.

**Р.А. Ромашов****ДИСБАЛАНС ПРАВА**

В статье рассматривается право в качестве единой целостной нормативной системы, в рамках которой, по мнению автора, следует выделять находящиеся в состоянии дисбаланса общности традиционного и новационного, международного и национального, публичного и частного права.

**Ключевые слова:** право, нормативная система, правовые нормы, традиционное право, новационное право, международное право, национальное право, публичное право, частное право, государственная деятельность, государственный строй.

**R.A. Romashov****THE IMBALANCE OF LAW**

The author of the article offers to consider the law as a unified holistic normative system within which should be allocated in a position of imbalance communities of traditional and innovation, international and national, public and private law.

**Keywords:** law, normatively system, the rules of law, customary law, innovatory law, international law, domestic law, public law, private law, state activity, state system.

Традиционно право воспринимается в качестве единой целостной нормативной системы, при помощи которой в государственно-организованном обществе определяются, получают свое формально-юридическое закрепление и реализуются общезначимые правила поведения — правовые нормы. Вместе с тем в современной юридической науке такое видение права подвергается существенной коррекции, что обуславливает состояние дисбаланса как в теории правопонимания, так и в юридической практике правотворчества и правореализации.

Дисбаланс — нарушение баланса (равновесия) — представляется свойством любой системы, формирующейся и развивающейся под воздействием нескольких противоположных тенденций: сохранения — разрушения (автаркии); централизации — децентрализации; симметричности — асимметричности; баланса — дисбаланса. Баланс элементов системы является следствием преодоления дисбаланса и одновременно его предпосылкой.

В системе права тенденции дисбаланса могут проявляться в следующих основных коммуникационных сферах:

- традиционное — новационное право;
- международное — национальное право;
- публичное — частное право.

Мы намеренно не включили в приведенный перечень дисбаланс системы права и системы законодательства, поскольку применительно к заявленной теме считаем законодательство одной из юридических форм выражения правовых предписаний и в таком понимании не сопоставимом с правом как целостным понятием.

Дисбаланс права представляет собой объективное условие существования и трансформации правовой среды, которое в зависимости от обстоятельств может

© Ромашов Роман Анатольевич, 2015

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности, заслуженный деятель науки России (Санкт-Петербургский гуманитарный университет профсоюзов)

оказывать на систему права как разрушительное (деструктивное), так и созидательное (конструктивное) воздействие.

В рамках предлагаемой статьи мы постараемся показать особенности проявления дисбаланса в названных правовых средах с тем, чтобы в дальнейшем высказать предложения по их оптимизации.

*Традиционное и новационное право.* Право является продуктом целенаправленной государственной деятельности и вместе с тем результатом социально-культурного развития общества, формой общественной традиции, столь же устойчивой и подверженной изменениям, как национальный язык. Изменение государственных форм облекается в правовые акты и влечет изменения в инструментах и механизмах правового регулирования. Эволюционные трансформации государства приводят к последовательным, опирающимся на предшествующий опыт и традиции изменениям в правовой области. Напротив, революционные катаклизмы, в рамках которых происходит ломка традиционных общественных и государственных укладов, определяют отказ от ранее существовавших и признанных в «новых условиях» устаревшими или, более того, вредоносными правовыми положениями и принципами.

Дисбаланс традиционного и новационного права присутствует как в эволюционных, так и в революционных преобразованиях. При этом наиболее ярко он проявляется в т.н. переходные периоды, когда традиционное право уже утрачивает свое фактическое регулятивно-охранительное значение, а новационное право еще не обрело свою реальную юридическую функциональность. Естественно, наиболее остро дисбаланс такого рода проявляется в революционной обстановке. Период между «старым» и «новым» государственным строем характеризуется обстановкой социально-правовой аномии, называемой некоторыми учеными (Ю.Ю. Ветютнев, Р.А. Ромашов, Е.Н. Тонков) правовым хаосом. В условиях правового хаоса право как система публичного регулирования, основанная на системе общепринятых и общепринимаемых правил и гарантий, фактически не работает, уступая верховную роль «праву сильного». Стабилизация социально-политической обстановки, связанная с выстраиванием «вертикали власти», сопровождается усилением позиций новационного права, которое со временем приобретает качества сбалансированной правовой системы, обеспечивающей сохранение и развитие нового государственного и общественного строя, который со временем начинает восприниматься в качестве традиционного и постоянного, что в свою очередь может послужить предпосылкой возникновения дисбаланса между устоявшимися общественно-правовыми отношениями и возникающими в их недрах политико-правовыми новациями.

*Международное и национальное право.* Соотношение международного и национального права, как правило, рассматривается в двух аспектах:

национальное право является производной частью международного;

национальное и международное право являются самостоятельными правовыми системами.

В рамках первого аспекта международное право давит над национальным, соответственно национальные (государственные) интересы выступают в качестве вторичных (менее значимых), по сравнению с интересами международного сообщества, поскольку в основу последних положены «общечеловеческие» ценности. В этом случае дисбаланс связан с гипертрофированным значением международного права, положения и принципы которого в ряде случаев начинают

насильственно навязываться странам, отнесенным к числу государств «изгоев». Наглядный пример проявления такого дисбаланса — международно-правовая политика «развитых» стран, включая Российскую Федерацию, по отношению к Сирии.

Рассмотрение национального и международного права в качестве автаркичных образований предполагает разграничение национальных и международных интересов. При этом включение норм международного права в национальную правовую систему и признание его приоритета по отношению к национальному законодательству происходят не в любом случае, а лишь тогда, когда международные нормы и стандарты не противоречат публичным интересам государства. В связи с таким подходом в современной России следует говорить о дисбалансе конституционных положений, закрепляющих приоритетное положение международного права в правовой системе России без каких бы то ни было оговорок и современной правоприменительной практики, основывающейся на первоочередном значении именно национальных интересов Российской Федерации. Следствием выявленного дисбаланса служит открытая критика со стороны ряда руководителей страны самого принципа верховенства международного права. В частности, в своем опубликованном докладе Председатель Следственного комитета России А. Бастрыкин предложил исключить из Конституции РФ положение «о безусловном приоритете норм международного права над национальным законодательством», поскольку «указанное положение работает против интересов России». Следовательно, его изъятие из конституционного текста «укрепит независимость Российской Федерации в правовой сфере, вернет ее к лучшим традициям отечественного судопроизводства»<sup>1</sup>. В свою очередь, Президент России В.В. Путин во время встречи с представителями думских фракций в Ялте в августе 2014 г. заявил, что Россия может выйти из-под юрисдикции Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ), если тот продолжит принимать решения, которые российские власти считают политизированными<sup>2</sup>.

*Публичное и частное право.* Утвердившееся в качестве аксиоматического для романо-германской правовой семьи деление права на публичное и частное противоречит как объективным законам логики (*право* как единое целое не может быть сведено к отдельным его частям: публичному и частному *праву* (курсив наш. — Р.Р.), так и общетеоретическому определению права как системы *общезначимых и общеобязательных* правил поведения. Более корректным представляется выделение в праве как в целостной системе сфер публично-правового и частноправового регулирования, дифференциация которых осуществляется по характеру юридически значимого интереса, реализуемого в процессе правового регулирования, и по методу правового воздействия на соответствующие общественные отношения. Таким образом, говоря о дисбалансе в контексте соотношения публичного и частного права, мы в первую очередь имеем в виду дисбаланс интересов субъектов, выступающих в качестве носителей того или иного правового статуса.

В отечественной теоретико-правовой науке государство традиционно рассматривается в качестве субъекта, творящего право, обеспечивающего его реализацию всеми участниками общественных отношений, а также закрепляющего перечень правонарушений и меры ответственности за них. Подобный подход основан на патримониальной концепции государства, в рамках которой последнее (государство) есть не что иное, как социо-территориальное владение госуда-

ря. При этом в качестве «политического тела» государя (собственно субъекта властной деятельности) может выступать как индивид (монарх, диктатор, партийный лидер), так и коллективное лицо (представительный орган, диктатура, хунта и т.п.). Соответственно субъективному интересу индивидуального либо коллективного «государя» придается публичный характер, а сам «государь» воспринимается в качестве центра публичности и носителя государственного суверенитета.

Политико-правовая система патримониального типа основана на отношениях субординации, в качестве субъектов которых, с одной стороны, выступает государство (в лице аппарата государственной власти), играющее роль повелителя, издающего руководящие предписания, и общество как субъект исполнения этих предписаний. В рамках подобного рода отношений тот, кто обладает властью, — тот обладает всем, что можно посредством властной деятельности получить. Прежде всего, это касается отношений, связанных с собственностью. Получается, что стремление к власти есть стремление к обладанию собственностью. При этом механизм овладения собственностью построен на принципе ее экспроприационного перераспределения от подвластных к властителям. В подобных условиях фискальный аппарат государства носит ярко выраженный принудительно-карательный характер.

В патримониальном государстве субъективный интерес лица, обладающего публичной политической властью, приобретает публичный характер. При этом зачастую возникает дисбаланс между субъективным публичным интересом и субъективным частным интересом. В качестве наиболее образного примера такого дисбаланса может быть приведена проблема, сложившаяся в сфере комплектования Российской армии. Руководство Вооруженных сил заявляет о недостатке квалифицированных военных кадров и настаивает на отмене отсрочек от воинской службы, предполагающих призыв в армию студентов и выпускников гражданских вузов. В качестве аргумента, как правило, приводится конституционное положение об обязательной военной службе граждан Российской Федерации (ч. 2 ст. 59 Конституции РФ), являющейся, по мнению отечественного генералитета, формой «отдания» гражданского долга и осуществления гражданской обязанности по защите Отечества (т.е. государства). Однако если рассматривать воинскую службу, осуществляемую в мирное время, как вид трудовой деятельности (аналогичный военной службе по контракту), то возникает логичный вопрос о соотносимости данных заявлений с положениями ст. 37, определяющей, что «труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду... Принудительный труд запрещен». С точки зрения гражданско-правовых и трудовых отношений, непонятно, почему за одну и ту же работу солдат срочной службы и воин-контрактник получают разную зарплату, почему в первом случае привлечение к службе носит принудительный характер. Ссылки на необходимость защиты Отечества малоубедительны, поскольку данный долг возникает у граждан в условиях военного времени, когда всей стране угрожает реальная опасность. В мирное время задача армии сводится к подготовке и переподготовке военных специалистов, а также содержанию кадровых подразделений, способных при введении военного положения в кратчайшие сроки развернуться в полноформатные вооруженные силы. В приведенном примере достаточно четко прослеживается коллизия субъективного интереса высшего военного руководства, лоббируемого федеральными полити-

ками и приобретающего в силу своего законодательного оформления публичный характер, и субъективный интерес частного характера, носителями которого являются призывники, а также их родные и близкие. Последние пытаются по мере сил оказывать противодействие государству в его стремлении реализовать соответствующие властные установки. Причем, не имея возможности легального противостояния с государством, носители частных интересов зачастую прибегают к средствам криминального характера.

Обобщая сказанное, можно сделать вывод о том, что в условиях патримониальных политико-правовых систем в качестве публичного интереса рассматривается субъективный интерес лиц, осуществляющих публичную политическую власть (либо имеющих реальные возможности влияния на процессы принятия властных решений). В подобном понимании право как возведенная в закон воля государства существует исключительно как публичная система. Сфера частноправового регулирования определяется на публично-правовом уровне. Государство обладает практически неограниченными полномочиями по вмешательству в сферу частных интересов. Коллизии, возникающие между публичными и частными интересами, рассматриваются в пользу публичных, а противоречие частного интереса публичному рассматривается как правонарушение.

Политическая система либертарного типа, формирующаяся в условиях социального правового государства, предполагает сочетание субординационных (власти-подчинения) и координационных отношений. При этом для второй группы отношений характерна качественно иная, по сравнению с патримониальной системой, расстановка субъектов. Система «государство — субъект-властитель — общество — субъект-подданный», меняется системой, в которой государство и общество выступают в качестве равноправных и равнообязанных партнеров. В системе подобного рода, строящейся по типу акционерного общества, государство уподобляется управленцу, избираемому из числа акционеров и подотчетного в своей деятельности собранию акционеров. Для того чтобы подобная система стала реальностью, необходимо, прежде всего, чтобы отношения собственности стали первичными по отношению к властеотношениям. Иными словами, чтобы получить властные полномочия, необходимо прежде состояться в качестве собственника. Соответственно качественным образом меняется понимание права. Продолжая носить публичный характер, право перестает быть инструментом реализации власти одних представителей социума над другими. Принцип равенства перед правом и законом предполагает равнообязанность по отношению к правовым предписаниям как со стороны представительных органов государственной власти, так и со стороны общества, делегировавшего этим органам свои полномочия по управлению общественными отношениями. Особенно важно в данном случае то, что управленческие отношения между партнерами предполагают равенство их субъективных интересов. В данном случае утрачивает смысл спор о приоритете публичных и частных составляющих права, поскольку именно с достижением основанного на компромиссе интересов баланса публичных и частных интересов, в конечном счете, связывается эффективность деятельности всего механизма правового регулирования.

<sup>1</sup> URL: <http://top.rbk.ru/politikus/26/02/2015eefbcf9a79472dbc123b5e> (дата обращения: 25.09.2015).

<sup>2</sup> См.: Там же.

**В.Н. Барсукова****ЮРИДИЧЕСКИЕ ГАРАНТИИ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА  
НА ЧЕСТЬ И ДОСТОИНСТВО:  
ВИДОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА**

В статье исследуется видовая характеристика гарантий права чести и достоинства личности. Формулируется вывод, что все гарантии права на честь и достоинство делятся на гарантии реализации, охраны и защиты данного права.

**Ключевые слова:** честь, достоинство, гарантии, реализация, охрана, защита, конкретизация.

**V.N. Barsukova****LEGAL GUARANTEE OF THE RIGHT TO HONOR  
AND DIGNITY: SPECIES CHARACTERISTIC**

Article is devoted to specific characteristics and guarantees the right to honor and dignity. The author concludes that all the guarantees of the right to honor and dignity are divided into realization of guarantees, security and protection of the right.

**Keywords:** honor, dignity, guarantees, implementation, security, protection, specification: honor, dignity, guarantees, implementation, security, protection, specification.

Значение гарантий прав, свобод, обязанностей и законных интересов трудно переоценить, поскольку гарантированность в доктринальном смысле является неотъемлемым свойством любого субъективного права<sup>1</sup>. Данному вопросу посвящено немало работ как общетеоретического, так и отраслевого характера (Н.А. Боброва, А.А. Богомолов Н.В. Витрук, Д.Х. Валеев, М.М. Выдря, Т.В. Сянюкова, В.В. Мамонов, А.С. Мордовец, Ф.М. Рудинский, В.В. Ярков и др.), однако до настоящего момента гарантии права человека на честь и достоинства не становились предметом самостоятельного исследования.

Гарантии правового статуса личности справедливо подразделяют на общие (для всех прав и обязанностей) и специальные (для каждого права и каждой обязанности в отдельности)<sup>2</sup>. Общие гарантии делятся на экономические, социальные, духовно-идеологические и политические. Что касается юридических (специальных) гарантий, то в литературе их классифицируют на гарантии прав, направленные на непосредственную реализацию, пользование благами, лежащими в их основе и гарантии их охраны (защиты) в случае правонарушений<sup>3</sup>. В целом с данной позицией можно согласиться с тем лишь уточнением, что более верной видится точка зрения, согласно которой охрана и защита прав — понятия не тождественные. Охрана прав далеко не всегда связана с их нарушением или оспариванием. О защите же прав говорят лишь в случае их ущемления, при обращении «заинтересованного субъекта» в компетентный орган<sup>4</sup>. В связи с этим полагаем необходимым дифференцированно подходить к гарантиям охраны права и гарантиям его защиты. Указанные виды гарантий, в свою очередь, делятся в зависимости от источника закрепления на материально-правовые и процессуально-правовые<sup>5</sup>. Материально-правовые гарантии права установлены

© Барсукова Вероника Николаевна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент, кафедры гражданского процесса (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: eva-kvestor@rambler.ru



в основном нормами отраслей материального права и представляют собой систему юридических средств и способов, создающих равные возможности в реализации, охране и защите указанного права. Процессуально-правовые гарантии предусмотрены нормами процессуальных отраслей права и представляют собой обеспечение прав человека и гражданина посредством установления процессуального механизма их реализации, охраны и защиты.

Рассмотрим обозначенные виды гарантий применительно к праву человека на честь и достоинство. Прежде всего, обратимся к гарантиям реализации соответствующего права.

К материально-правовым гарантиям реализации права на честь и достоинство относятся следующие.

*Конкретизация права на честь и достоинство*, которая осуществляется с помощью разнообразных средств и приемов, предусмотренных различными отраслями права. Право на честь и достоинство провозглашается в источниках международного права (Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте по экономическим, социальным и культурным правам, Конвенции о защите прав человека и основных свобод и др.). Их анализ позволяет сделать вывод о том, что высшая ценность человеческого достоинства провозглашается в качестве основополагающего принципа функционирования как отдельно взятых государств, так и всего международного сообщества.

Регулирование права человека на честь и достоинство находит свое логическое продолжение в нормах российской Конституции, где указанное право конкретизируется посредством прямой декларации высшей ценности и неприкосновенности чести и достоинства человека в Российской Федерации; провозглашения права каждого на достойную жизнь; неприкосновенности личности; равенства прав; утверждения свободы мысли и слова. Ведущее место в числе отраслей российского права в вопросе конкретизации права на честь и достоинство на сегодняшний день занимает гражданское право (ст. 150 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ)). Содержание права на честь и достоинство раскрывается и в других отраслях российского права (семейном, трудовом и т.д.). Огромное значение в рассматриваемой сфере принадлежит отраслям комплексного характера, к которым относятся медицинское право, образовательное право, право социального обеспечения, спортивное право и т.п. Особенностью всех без исключения гарантий права человека на честь и достоинство является то, что они носят весьма разветвленный, многоуровневый характер, конкретизируются в зависимости от сферы правоотношений, в рамках которых затрагиваются честь и достоинство человека. Так, например, Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>6</sup> в ст. 6 декларирует, что приоритет интересов пациента при оказании медицинской помощи реализуется путем соблюдения этических и моральных норм, а также уважительного и гуманного отношения со стороны медицинских работников и иных работников медицинской организации. Важнейшей гарантией уважения и обеспечения чести и достоинства служит обязанность сохранять врачебную тайну (ст. 13) и т.д. Достоинство человека провозглашается высшей ценностью в преамбуле Закона РФ от 2 июля 1992 г. № 3185-1 «О психиатрической помощи и гарантиях при ее оказании»<sup>7</sup>. Согласно ст. 5 данного нормативного акта все лица, страдающие психическими расстройствами, при оказании им психиатрической

помощи имеют право на уважительное и гуманное отношение, исключающее унижение человеческого достоинства.

*Установление пределов (границ) реализации права на честь и достоинство.* Право на честь и достоинство во многом реализуется благодаря свободе выбора того или иного индивидуального стиля поведения. Однако свобода выбора ограничена необходимостью подчиняться принятым в обществе социальным нормам (моральным, правовым, религиозным и т.д.). Так, например, каждый взрослый человек вправе разрешать вопросы своей частной жизни (например, быть сторонником того либо иного вида субкультуры), и никто не вправе вмешиваться в обозначенную сферу. Вместе с тем такого рода предпочтения никому не должны навязываться, позиционироваться, «рекламироваться» в качестве общепринятых. Ограничивая свободу каждого известными пределами, право обеспечивает ему беспрепятственное и спокойное пользование своими правами, т.е. гарантирует свободу внутри этих пределов. Свобода каждого человека простирается лишь до той границы, от которой начинается свобода других людей<sup>8</sup>. Сегодня основания ограничения прав человека и гражданина закреплены в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

*Установление юридических фактов, с которыми связывается реализация права на честь и достоинство.* Следует отметить, что право на честь и достоинство является абсолютным естественным правом любого человека, в связи с этим основным фактом, с которым связана реализация данного права, выступает факт рождения. Однако следует иметь в виду, что как честь, так и достоинство, явления многогранные и способные к самообогащению. С возрастом, сменой социального статуса и т.п. содержательная характеристика рассматриваемого права изменяется, обогащается, приобретает новые оттенки. Так, например, принято говорить о профессиональных, служебных, трудовых чести и достоинстве, чести и достоинстве женщины, матери, военнослужащего, спортсмена и т.д. Таким образом, подразумеваются честь и достоинство человека как представителя определенной социальной общности. В данном случае полагаем возможным в качестве юридического факта, положенного в основание реализации данного права, указать факт вступления лица в соответствующую группу.

*Установление мер поощрения и льгот для стимулирования эффективной реализации права на честь и достоинство.* Поскольку рассматриваемое право носит абсолютный характер, то, соответственно, ожидать наград и почестей от государства и общества за то, что человек с уважением относится к другим людям и воздерживается от распространения ложных, порочащих сведений о них, не приходится. Вместе с тем государство поощряет своих граждан за героизм, мужество, успехи в творчестве, достижения в науке и т.п. различными наградами (орденами, медалями, почетными званиями, премиями). Такого рода поощрения благоприятно сказываются на внутреннем достоинстве человека и стимулирует не только его самого к дальнейшему самосовершенствованию, но и лиц, его окружающих.

К процессуально-правовым гарантиям реализации права на честь и достоинство относится *определение процессуально-процедурных форм реализации права на честь и достоинство*. Существует мнение, что право на моральную оценку не может быть охарактеризовано с активной стороны, несмотря на причисление его к категории субъективных прав. В.А. Тархов писал, что в данном случае можно говорить лишь о праве требовать воздержания от посягательства на честь и до-

стоинство активных субъектов<sup>9</sup>. Однако, на наш взгляд, с данной позицией вряд ли можно согласиться. Право на честь и достоинство характеризуется отнюдь не только возможностью требовать от других лиц соответствующего уважительного поведения, но и самому избирать определенный тип поведения. Поэтому основной формой реализации права на честь и достоинство является избрание своего собственного, индивидуального типа поведения, а также способа пользования такими нематериальными благами, как честь и достоинство (на это влияет возможность выбора сферы образования, работы, личной и семейной жизни и т.п.).

Гарантии охраны права человека на честь и достоинство представляют собой совокупность средств, с помощью которых осуществляется предотвращение нарушений указанного права.

К материально-правовым гарантиям охраны права на честь и достоинства относится установление неприкосновенности чести и достоинства человека. Положительной тенденцией в области расширения способов охраны рассматриваемого права является включение в ГК РФ ст. 152.1. «Охрана изображения гражданина», 152.2. «Охрана частной жизни гражданина». Они провозглашают неприкосновенность изображения гражданина и недопустимость его использования без соответствующего согласия владельца, а также неприкосновенность частной жизни любого человека. Как верно отметил Н.В. Витрук, назрела необходимость в разработке теории личной безопасности граждан, не сводимой к набору традиционных институтов (охране от незаконных задержаний и арестов, незаконным обыскам и т.д.). Личная безопасность в современных условиях может означать экологическую, медицинскую, юридическую, интимную безопасность<sup>10</sup>.

К числу процессуально-правовых гарантий охраны права человека на честь и достоинство относятся различные формы ведомственного контроля и надзора за исполнением прав человека и гражданина. Так, например, органы опеки и попечительства обязаны контролировать порядок воспитания и проживания детей в неблагополучных семьях. Контролируя обозначенные вопросы, они одновременно совершают действия, направленные на профилактику нарушения права ребенка на честь и достоинство членами его семьи. Важная роль в сфере реализации гарантий охраны права на честь и достоинство принадлежит органам прокуратуры.

Гарантии защиты права человека на честь и достоинство заложены на конституционном уровне и в самом общем виде представляют собой совокупность средств и способов, с помощью которых осуществляется защита права человека на честь и достоинство.

К материально-правовым гарантиям защиты права на честь и достоинство относятся следующие:

*установление в законодательстве права на защиту чести и достоинства.* Указанное право провозглашено в ч. 1 ст. 23 Конституции РФ, а также в ч. 1 ст. 152 ГК РФ;

*определение составов правонарушений против чести и достоинства, совершение которых влечет наступление ответственности.* Так, в ст. 152 ГК РФ говорится, что основанием привлечения к гражданско-правовой ответственности является распространение о лице заведомо ложной информации порочащего характера. В Уголовном кодексе РФ (далее — УК РФ) содержится широкий спектр составов, основным или дополнительным объектом посягательства в которых выступают честь и достоинство человека (большинство норм гл. 16–20, т.е. по

существом весь разд. 7 УК РФ («Преступления против личности»), ряд составов гл. 25 «Преступления против здоровья населения и общественной нравственности», ст. 297 УК РФ («Неуважение к суду») и т.д.)). Статья 3.1 Кодекса об административных правонарушениях РФ (далее — КоАП РФ) провозглашает недопустимость унижения человеческого достоинства посредством наложения административного наказания; определяет ответственность за непредставление возможности опровергнуть или иное разъяснение в защиту чести, достоинства или деловой репутации (ст. 5.13); за появление лица в общественных местах в состоянии опьянения, оскорбляющем человеческое достоинство и общественную нравственность (ст. 20.21); за оскорбление (ст. 5.61);

*установление способов защиты права на честь и достоинство.* ГК РФ предусматривает ряд способов защиты указанного права. К общим способам защиты относятся пресечение действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения; возмещение убытков; компенсация морального вреда (ст. 12). В ст. 152 ГК РФ указаны следующие специальные способы защиты: опровержение; возложение на СМИ обязанности по опубликованию ответа в случае распространения им сведений, ущемляющих права и законные интересы граждан; удаление порочащей, не соответствующей действительности информации, изъятие и уничтожение без компенсации убытков экземпляров ее материальных носителей (газет, журналов, дисков и т.п.). Последние два способа являются новыми для отечественного законодательства. Кроме того, если сведения, порочащие честь и достоинство гражданина, содержатся в документе, исходящем от организации, такой документ подлежит замене или отзыву (п. 3 ст. 152 ГК РФ).

К процессуально-правовым гарантиям защиты права на честь и достоинство относится *установление процессуальных форм защиты указанного права.* Данные формы подразделяются на юрисдикционные и неюрисдикционные. Неюрисдикционная форма защиты осуществляется посредством самозащиты (например, путем обращения к СМИ для опубликования ответа или опровержения на информацию, которая, по мнению заинтересованного лица, носит ложный, порочащий характер), а также посредством медиации и третейского судопроизводства. Юрисдикционная форма защиты реализуется в основном путем применения судебных процедур. Важнейшим гарантом защиты чести и достоинства человека является комплекс норм гражданского процессуального права. Значимость данной отрасли права в сфере защиты чести и достоинства трудно переоценить, поскольку в настоящее время большинство дел, направленных на защиту казанных благ, рассматривается именно в рамках гражданского судопроизводства, которое, безусловно, является наиболее эффективным средством реализации права на защиту. При этом сам гражданский процесс строится на началах уважения его субъектов к достоинству друг друга.

Аналогичным образом обстоит дело и с уголовным судопроизводством. Одним из его принципов является уважение чести и достоинства личности (ст. 9 Уголовно-процессуального кодекса РФ). На сегодняшний день обозначенный принцип входит в число принципов организации и деятельности органов принудительного исполнения. Так, в соответствии со ст. 3 Уголовно-исполнительного кодекса РФ уголовно-исполнительное законодательство РФ и практика его применения основываются на строгом соблюдении гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными. Федеральный закон от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»<sup>11</sup> прямо провозглашает существование обозначенного принципа.

С учетом вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

все гарантии права на честь и достоинство делятся на гарантии реализации, охраны и защиты данного права, которые в свою очередь могут носить как материально-правовой, так и процессуально-правовой характер;

система юридических гарантий права на честь и достоинство носит разветвленный и дифференцированный характер, что подразумевает их специфическое преломление в зависимости от сферы правоотношений;

юридические гарантии права на честь и достоинство нуждаются в совершенствовании и закреплении в комплексном отраслевом кодифицированном акте, посвященном вопросам реализации, охраны и защиты соответствующего права.

Залогом полноценного обеспечения права человека на честь и достоинство является его взвешенное, системное государственное гарантирование как на законодательном, так и на правоприменительном уровне.

<sup>1</sup> См.: Юдин А.В. Злоупотребление процессуальными правами в гражданском судопроизводстве. СПб., 2005. С. 16.

<sup>2</sup> См.: Денисов А.И. Советское государство и право. М., 1947. С. 322; Рудинский Ф.М. Личность и социалистическая законность. Волгоград, 1976. С. 24, 122–135.

<sup>3</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 306, 314.

<sup>4</sup> См.: Субочев В.В. Теория законных интересов: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Тамбов, 2009. С. 10.

<sup>5</sup> См.: Огибалин Ю.А. Материально-правовые и процессуальные гарантии обеспечения демократии и свободы личности // Основные вопросы учения о гражданских и процессуальных средствах и способах обеспечения субъективных прав. Ч. 2. Тверь, 1993. С. 153–350.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

<sup>7</sup> Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 33, ст. 1913.

<sup>8</sup> См.: Волков А.В. Принцип недопустимости злоупотребления гражданскими правами в законодательстве и судебной практике (анализ более 250 судебных дел о злоупотреблении правом). М., 2011.

<sup>9</sup> См.: Тархов В.А. Осуществление гражданских прав // Развитие прав граждан СССР и усиление их охраны на современном этапе коммунистического строительства. Саратов, 1962. С. 34.

<sup>10</sup> См.: Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 287.

<sup>11</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 41, ст. 4849.

**Е.М. Терехов**

## К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ РАЗРАБОТКИ ДОКТРИНЫ ПРАВОИНТЕРПРЕТАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

В статье исследуется важность появления единого доктринального документа, отражающего специфику осуществления правоинтерпретационной деятельности.

**Ключевые слова:** правоинтерпретационная деятельность, толкование норм права, правовая доктрина, судебная власть.

**E.M. Terekhov**

## ON THE QUESTION OF THE NEED TO DEVELOP DOCTRINE LAW-INTERPRET ACTIVITIES

In the article examines the importance of the appearance of a single doctrinal document reflecting the specifics of the law-interpret activities.

**Keywords:** law-interpret activities, interpretation of the law, legal doctrine, the judicial power.

Правоинтерпретационная деятельность нуждается в совершенствовании. Изменяются экономические, социальные, политические условия функционирования субъекта, правовая жизнь в обществе также не стоит на месте. При таких обстоятельствах вопросы оптимизации приобретают первостепенное значение.

Для того чтобы притягивать постоянное внимание субъектов правоприменительной деятельности, субъектам правоинтерпретационной деятельности необходимо шагать в ногу со временем. При анализе юридической литературы становится очевидным тот факт, что внимание к процессу толкования норм права постоянно возрастает. К сожалению, традиционно исследуются отдельные его аспекты. Монографические труды, посвященные проблемам толкования норм права, выходят крайне редко, хотя потребность в них велика как у теоретиков, так и у практиков.

Разработка и функционирование единого доктринального документа, определяющего специфику осуществления правоинтерпретационной деятельности — одно из условий, способствующих ее совершенствованию. Доктрина правоинтерпретационной деятельности — система научных взглядов относительного процесса толкования права, осуществляемого субъектами правоинтерпретационной деятельности и имеющая практическую направленность. Ее наличие позволяет внести существенный вклад в процесс формирования модели правоинтерпретационной деятельности, а также последующего ее совершенствования.

Н.А. Богданова справедливо замечает, что назначение правовой доктрины заключается в утверждении и распространении идей, составляющих ее содержание, с целью их применения в практической деятельности<sup>1</sup>.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ носят доктринальный характер, поскольку его интерпретационные акты, во-первых, оказывают огромное влияние на процессы создания и развития концептуальных положений науки конституционного права, а во-вторых, образуют новые теоретические категории. Одни исследователи приходят к выводу, что органы конституционного правосудия обогащают правоприменительную практику, развивают общую правовую и конституционную доктрины, стимулируют правотворчество и способствуя повышению его качества. Единообразное толкование и правоприменение Конституции РФ служит основной гарантией обеспечения прав и свобод человека<sup>2</sup>. Другие ученые уверены в том, что правовые позиции органов судебной власти выполняют функцию официальной конституционной доктрины, раскрывающей принципы, теории, идеи и концепции, а также служащие теоретической основой конституционного права<sup>3</sup>.

В ходе осуществления правоинтерпретационной деятельности Конституционный Суд РФ и конституционные (уставные) суды субъектов РФ обогащают правоприменительную практику, развивая доктрину конституционного судопроизводства. Конечным итогом их работы видится единое понимание положений нормативных правовых актов, в первую очередь Основного Закона РФ, носящих обязательный характер для правоприменителя. Важно заметить, что в настоящее время отсутствует документ, определяющий единые правовые подходы при осуществлении общей правоинтерпретационной деятельности. Таким документом должна стать доктрина правоинтерпретационной деятельности, поэтому ее разработка и принятие крайне необходимы.

А.В. Агафонов приходит к выводу, что доктрина разграничения компетенции конституционных (уставных) судов субъектов РФ с судами общей юрисдикции

в части толкования действующего законодательства еще не сложилась<sup>4</sup>. На наш взгляд, ключевую роль в вопросе ее разработки играют интерпретационные акты Конституционного Суда РФ. В связи с этим некоторые ученые выделяют возможность формирования целостной доктрины из актов толкования Конституционного Суда РФ<sup>5</sup>.

На наш взгляд, формирование доктрины правоинтерпретационной деятельности преимущественно из интерпретационных актов Конституционного Суда РФ представляет собой не лучшее решение обозначенной проблемы, поскольку не учитывается специфика интерпретационной деятельности иных органов судебной власти (к примеру, Верховного Суда РФ), а также интерпретационной деятельности иных субъектов интерпретационной формы реализации правовой политики (Президент РФ, Парламент РФ, Правительство РФ и др.). Не вызывает сомнений тот факт, что именно суды выступают ведущим субъектом реализации правоинтерпретационной деятельности, однако это не должно умалять роли иных ее участников.

Н.В. Витрук указывает, что «анализ глав Закона о Конституционном Суде РФ, посвященных отдельным видам производств, показывает, что не все из них отрегулированы в полной мере. Практика Конституционного Суда РФ и доктрина конституционного правосудия дают основания для более развернутой их характеристики и законодательного регулирования. Это касается субъектов обращения в Конституционный Суд РФ по тому или иному виду производства, условий допустимости такого рода обращений, предмета, критериев и пределов рассмотрения, видов итоговых решений и их юридических последствий. Так, производство о толковании Конституции РФ включает только указание на субъекты обращения в Конституционный Суд РФ, форму обращения в виде запроса и на обязательность толкования Конституции РФ. Практика Конституционного Суда РФ и доктрина конституционного правосудия дают основания для более широкой характеристики данного вида производства, включая указание на условия допустимости обращения в Конституционный Суд РФ, предмет, способы и пределы толкования, итоговое решение и его юридические последствия»<sup>6</sup>.

Из вышесказанного очевидно, что доктрина правоинтерпретационной деятельности служит основанием для углубленного изучения правоинтерпретационной деятельности как самостоятельного вида юридической деятельности.

Исследователи указывают, что с 1995 по 2005 г. Конституционным Судом РФ принято около 2500 решений. Интересно, что при рассмотрении аналогичных по характеру дел последний ориентирован на обязательный учет ранее принятых решений, т.е. с увеличением их количества складываются объективные предпосылки для возникновения судебных доктрин<sup>7</sup>. Очевидно, что речь идет именно о доктрине конституционной судебной интерпретационной деятельности, в то время как интерпретационная деятельность иных судов, по их мнению, проблем не имеет. Исходя из этого, доктрина общей правоинтерпретационной деятельности должна включать в себя информацию о толковании права, в т.ч. всеми органами судебной власти.

В настоящее время на территории России действует Федеральная целевая программа «Развитие судебной системы Российской Федерации на 2013–2020 годы»<sup>8</sup>. Стоит отметить, что данный документ не подразумевает создание основ, направленных на повышение роли судебного толкования права. Сказанное дает нам основание полагать, что ее разработчики, подумав об информатизации судебной

системы, к глубокому сожалению, не учли важность оптимизации судебной правоинтерпретационной деятельности. Данная проблема представляется серьезной, поскольку от ее решения зависит качество принимаемых судебных актов.

По мнению М.Ю. Мизулина, научного руководителя исследовательской группы РАГС по проведению мониторинга реализации Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы в 2007–2011 гг.» и оценке качества правосудия физическими и юридическими лицами, в стране произошла масштабная понятийная катастрофа, в условиях которой судебные акты понимаются учеными-процессуалистами, сотрудниками судебного департамента и самими судьями по-разному<sup>9</sup>. Данный факт лишний раз доказывает необходимость разработки доктрины общей правоинтерпретационной деятельности. Появление подобного документа поможет глубже понять правовые основы и принципы правоинтерпретационной деятельности; раскрыть закономерности, особенности, характерные черты ее осуществления; укрепить взаимодействие ее субъектов; глубже понять юридическую природу данной деятельности как разновидности юридической деятельности.

На сегодняшний день в российской правовой науке имеются отдельные доктрины, частично регламентирующие правоинтерпретационную деятельность. В качестве примера приведем доктрину конституционного правосудия. Мнения, касающиеся ее содержания, у разных исследователей различны, единая точка зрения отсутствует. Одни уверены, что конституционные судебные интерпретационные акты положены в основу при разрешении судебных дел, что особенно актуально тогда, когда рассматриваемое дело не является типичным, как предыдущее<sup>10</sup>. Другие склонны считать, что правовая доктрина Конституционного Суда РФ не существует в объективированном виде, а состоит из Конституции РФ и конституционных судебных интерпретационных актов<sup>11</sup>.

На наш взгляд, доктрина правоинтерпретационной деятельности способна не только создать правовую модель исследуемой деятельности, но и оказать прямое воздействие на процесс ее совершенствования, поэтому появление такого документа представляется актуальным.

Отдельные исследователи указывают на необходимость появления теории толкования права<sup>12</sup>. Это обусловлено тем, что правовой опыт и знания в области интерпретации права не систематизированы, что довольно серьезно отражается на качестве правоприменительной деятельности.

Выпускники юридических факультетов и вузов в ходе обучения должны получить хотя бы общие навыки по осуществлению правоинтерпретационной деятельности. Добиться этого можно, применяя необходимые приемы толкования, используя выработанную методiku, следуя определенным принципам. Актуальным остается вопрос о влиянии правоинтерпретационной деятельности Европейского Суда по правам человека на правоинтерпретационную деятельность судебных органов России. О.В. Макарова уверена в том, что сопоставление национального уголовно-процессуального законодательства и международных правовых актов свидетельствует о том, что большинство международных стандартов отражены в российском законодательстве. Часть из них получила прямое выражение в законе, другие вытекают из смысла национальных процессуальных норм. Заложенная в международных правовых нормах и развитая в решениях Европейского Суда по правам человека доктрина справедливого правосудия, способного эффективно защитить права и свободы человека, еще недостаточно



освоена<sup>13</sup>. Думается, что подобная доктрина есть не что иное, как результат правоинтерпретационной деятельности, положенный в основу при вынесении решения.

Подводя итог, следует заметить, что Доктрина правоинтерпретационной деятельности — это система научных взглядов относительно процесса толкования права, осуществляемого субъектами правоинтерпретационной деятельности и имеющая практическую направленность. Она выступает одним из условий, способствующих оптимизации правоинтерпретационной деятельности, поэтому ее разработка и функционирование представляют важное направление в развитии юридической деятельности.

<sup>1</sup> См.: *Богданова Н.А.* Система науки конституционного права. М., 2001. С. 191.

<sup>2</sup> См.: *Муллануров А.А.* К вопросу о конституционной юстиции // Сборник материалов Республиканского конкурса научных работ студентов вузов. Уфа, 2000. С. 118.

<sup>3</sup> См.: *Гошуляк В.В.* Решения конституционных (уставных) судов субъектов РФ как источник права // Законодательство и экономика. 2007. № 9. С. 93.

<sup>4</sup> См.: *Агафонов А.В.* Доктринальные основы конституционного правосудия в субъектах РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 16.

<sup>5</sup> См.: *Басангов Д.А.* Доктринальное конституционное толкование в деятельности Конституционного Суда РФ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2006. С. 12.

<sup>6</sup> См.: *Витрук Н.В.* Актуальные проблемы модернизации конституционного правосудия в России // Журнал российского права. 2011. № 10. С. 129.

<sup>7</sup> См.: *Тарибо Е.В.* Судебные доктрины и практика Конституционного Суда РФ // Право и политика. 2005. № 2. С. 121.

<sup>8</sup> См.: Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы „Развитие судебной системы России на 2012–2020 годы”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 40, ст. 5474.

<sup>9</sup> См.: Судебная реформа и ее отражение в социологических исследованиях (интервью с М.Ю. Мизулиным, научным руководителем исследовательской группы РАГС по проведению мониторинга реализации Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы в 2007–2011 гг.» и оценке качества правосудия физическими и юридическими лицами) // Законодательство. 2009. № 7.

<sup>10</sup> См.: *Тарибо Е.В.* Доктрины Конституционного Суда РФ в сфере налогообложения (теоретический и практический аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 4.

<sup>11</sup> См.: *Любитенко Д.Ю.* Правовая доктрина Конституционного Суда РФ: общетеоретический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2011. С. 12.

<sup>12</sup> См.: *Петрушев В.А.* Теория толкования права как составная часть общей теории права // Lex Russica=Русский закон. 2009. № 2. С. 410.

<sup>13</sup> См.: *Макарова О.В.* Международные стандарты отправления правосудия в уголовно-процессуальном законодательстве России // Журнал российского права. 2012. № 11. С. 91.

**К.Б. Донцова**

## К ВОПРОСУ О НЕКОТОРЫХ ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИХ АСПЕКТАХ ПОНИМАНИЯ СООТНОШЕНИЯ МАТЕРИАЛЬНОГО И ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА

В статье рассматривается проблема недостаточного внимания науки общей теории государства и права к вопросам системного видения соотношения и взаимосвязи материального и процессуального права. Дается критический анализ концепции «широкого» понимания юридического процесса и процессуального права. Обосновывается необходимость четкого разграничения понятий юридического процесса и юридической процедуры.

**Ключевые слова:** система права, материальное право, процессуальное право, юридический процесс, юридическая процедура.

Ch.B. Dontsova

## SOME THEORETICAL ASPECTS OF THE PROBLEM OF UNDERSTANDING THE CORRELATION BETWEEN SUBSTANTIVE AND PROCEDURAL LAW

The article deals with the problem of insufficient attention to the General theory of state and law the issues of a systemic vision of the correlation and relationship of substantive and procedural law. Critical analysis of the concept of "broad" understanding of the legal process and procedural rights is given. A statement is substantiated by the need for a clear distinction between the notions of legal process and legal procedure.

**Keywords:** system of law, substantive law, procedural law, legal process, legal procedure.

В общетеоретическом ракурсе малоисследованными остаются вопросы содержательно-структурного разграничения предметов регулирования материального и процессуального права, системных параметров их взаимодействия, приоритетности между ними, разграничения, с одной стороны, процессуальных отраслей права и процедурных норм институтов в праве, с другой, диалектически сложных форм взаимодействия материального и процессуального права и др.

Актуальность исследования проблемы соотношения материального и процессуального права имеет многоаспектный характер в силу ее комплексности. На уровне правоприменительной практики недооценка взаимосвязи материальных и процессуальных нормативных правовых предписаний в ходе установления подведомственности спора и круга лиц, участвующих в деле, определения правопреемства и оценки доказательств, уяснения диспозитивных начал вызывает целый ряд негативных последствий вплоть до вынесения незаконного итогового судебного акта, что, в свою очередь, делает весь судебный механизм защиты права неэффективным.

Многие юридические явления с точки зрения дихотомии «материальное — процессуальное» имеют двойственную природу. Так, судебное решение выступает важнейшим завершающим процессуально-правовым актом и одновременно является в материально-правовом значении юридическим фактом. Общеизвестна материально-процессуальная сущность иска в праве. Явление оценки доказательств в процессуальном праве теснейшим образом переплетается с нормами материального права.

В уголовно-правовых отраслях подчеркивается особая актуальность изучения соотношения предметов правового регулирования уголовного и процессуального законов, способов обратного воздействия уголовно-процессуальных нормативных предписаний на нормы уголовного права, динамического взаимодействия данных отраслей в таких точках соприкосновения, как юридическая квалификация деяния, придание новому закону обратной силы процессуальными средствами, последствия признания уголовного закона не соответствующим Конституции РФ и иных. При этом выдвигается позиция о существовании смешанных уголовно-правовых и процессуальных институтов<sup>1</sup>.

В юридической литературе проблема соотношения материального и процессуального на общетеоретическом уровне поднимается в отношении соответствующих отраслей права, при рассмотрении отдельных норм касательно юридической ответственности, форм права и иных юридических феноменов<sup>2</sup>. Однако собственно вопрос системной взаимосвязи материального и процессуаль-

ного права в теории государства и права, как это не парадоксально, по настоящий момент так и не получил своего комплексного монографического исследования.

Продолжается дискуссия в отраслевой юридической литературе по поводу возможности объединения арбитражного и гражданского процессуальных кодексов, которая во многом может быть разрешена благодаря тщательному исследованию проблемы взаимодействия материального и процессуального права не столько на уровне отраслевых исследований, сколько на более фундаментальном общетеоретическом уровне.

Как известно, не так давно был принят и в скором времени будет введен в действие Кодекс административного судопроизводства РФ<sup>3</sup>, что позволяет еще раз поставить вопрос о закономерностях и необходимости дифференциации процессуальной составляющей отечественной системы права.

Одним из центральных вопросов дискуссии вокруг проблемы соотношения материального и процессуального права является понимание самого процессуального права, юридического процесса. Данное соотношение в праве базируется на двух достаточно противоположных методологических подходах в юриспруденции, которые условно определяются как «широкая» и «узкая» трактовка природы юридического процесса. Широкой подход в понимании процессуального права основывается на исходной методологической установке об его соотношении с материальным правом посредством философских категорий «содержание» и «форма». Узкое понимание процессуальной составляющей в системе права апеллирует к собственной специфике юридической материи, традициям в правовой науке и практике, ссылаясь на недопустимость объединения в рамках одного понятия совершенно различных по своей природе явлений: с одной стороны, процессуальной деятельности в рамках судопроизводства, с другой стороны, юридических процедур, имеющих место в иных видах правоприменительной деятельности.

При всей привлекательности для общей теории права идеи единого общего юридического процесса, вбирающего в себя все виды процессов и процедур в праве, следует все же поддержать точку зрения сторонников «узкого» понимания юридического процесса. Представляется, что юридический процесс и регламентирующие его виды соответствующие отрасли процессуального права имеют иную природу, нежели юридические процедуры, составляющие форму осуществления таких видов правоприменительной деятельности, как государственная регистрация сделок с недвижимостью, нотариальное удостоверение, регистрация юридических лиц, налоговое администрирование и др. Основное отличие между юридическим процессом и юридической процедурой можно свести к трем важнейшим моментам — степени сложности, комплексности как самого их содержания, так и формам юридического выражения (закрепления во вне), субъекту осуществления и собственно их цели.

Попытка расширения понятия процессуального права неизбежно вызывает ряд трудностей в четком его структурно-содержательном определении в системе права. В качестве негативного последствия широкой трактовки юридического процесса имеет место размывание отраслей процессуального права, растворение их отчасти и в отраслях материально-правового характера. Смещение понятий «процедура» и «процесс», на наш взгляд, обоснованно критикуется в юридической литературе.

Задачей науки теории государства и права, как и любой иной общетеоретической дисциплины в системе ряда частных наук, является не просто обобщение, поиск сходных черт, а в первую очередь обнаружение действительного единства сложных системных образований, если оно имеет место быть на практике. Порой допускаются общетеоретические обобщения, выстраиваются общеправовые модели, которые имеют все же и искусственный характер либо предвосхищают желаемый в будущем результат, либо преувеличивают ряд сходных черт, возводя их в абсолют, объявляют единым целым разноуровневые по назначению и степени сложности юридические явления.

Обратимся к отдельным наиболее значимым аргументам двух обозначенных подходов в соотношении материального и процессуального в праве. Так, представители «узкого», традиционного понимания юридического процесса, признавая факт существенного влияния материального права на процессуальное, приспособления процессуальных предписаний к материальным нормам права, указывают на неточность упрощенного понимания процессуального права как некой производной формы реализации материального права<sup>4</sup>. При этом исследователи справедливо указывают на неточность использования философской парной конструкции «содержание — форма» применительно к оценке соотношения и взаимосвязи материального и процессуального права. Так, Л.А. Грось критически оценивает возможность методологического рассмотрения материального и процессуального права с помощью философских категорий «содержание» и «форма»<sup>5</sup>. В качестве основного довода указывается на то обстоятельство, что далеко не все нормы материального права реализуются при участии процессуального права.

В новейшей юридической литературе, посвященной общетеоретическому аспекту рассматриваемой проблемы, к сожалению, порой без должной аргументации все большую популярность приобретает широкая трактовка юридического процесса как неотъемлемой формы осуществления всякой отрасли материального права. Однако самая идея подобного видения юридического процесса получила более обстоятельную разработку еще в 70–80-е гг. прошлого столетия<sup>6</sup>. Сторонники широкого понимания включают в состав процессуального права наряду с собственно процессуальными отраслями также и ряд процедурных норм, в т.ч. предписания, регулирующие деятельность нотариата, органов регистрации актов гражданского состояния, социального обеспечения и др. Действительно, при сопоставлении процессуально регламентированной деятельности суда и правоприменительной деятельности иных органов государственной власти можно провести определенные параллели и зафиксировать некоторые общие черты. Однако возникает закономерный вопрос: насколько эти черты позволяют вести речь о тождественности природы рассматриваемых явлений и не нивелируются ли тем самым более важные признаки различия между познаваемыми объектами?

При ответе на данный вопрос позиция представителей «узкой» трактовки процессуального права заметно выигрывает как в содержательно-теоретическом, так и в сугубо прикладном, научно-практическом плане. Так, А.Т. Боннер весьма убедительно отмечал недопустимость упрощенного понимания сходства процедурных и процессуальных норм в виде их единства на практике и теоретического обобщения в рамках одной понятийной конструкции «процессуальное право», а также неточность и неполноту трактовки понимаемого в таком виде процессуального права, как формы, производной от материально-правового содержания.

В частности, ученый подчеркивал на примере гражданского процессуального права необходимость учета следующих обстоятельств: «Более правильно рассматривать процессуальное право в качестве формы осуществления субъективного материального права в случае действительного или предполагаемого его нарушения либо угрозы такого нарушения. Исходя из этого нельзя безоговорочно согласиться и с определением соотношения гражданского права, и процесса как формы и содержания. Прежде всего, субъективные права и обязанности по общему правилу осуществляются добровольно, без какого-либо вмешательства государственных органов. При известных обстоятельствах гражданский процесс действительно может оказаться формой, т.е. установленным законом порядком осуществления субъективного материального права. Однако отношения процессуального и материального права гораздо более сложные и многообразные. Между этими двумя самостоятельными правовыми явлениями можно проследить и другие формы диалектических связей, например, условия и обусловленного, причины и следствия и др.»<sup>7</sup>.

Другими словами, реализация норм материального права далеко не всегда требует своего оформления в виде определенной процессуальной формы, что весьма характерно для осуществления права в форме добровольного соблюдения, исполнения и использования. Данный факт уже не соответствует императивной философской установке о неразрывности содержания и формы. Кроме того, не вполне верна отсылка сторонников широкого понимания процессуального права и к обстоятельству о потребности реализации части материальных норм в рамках отдельных процедур. В данном случае речь идет уже не о предписаниях, регламентирующих сложную системную процессуальную деятельность специализированного органа государственной власти — суда, а о процедурных нормах, вкрапленных в содержание ряда отраслей материального права, которые не обладают необходимым уровнем системной организации (не объединены в относительно самостоятельные отрасли процессуального права) и в структурно-содержательном плане представляют собой обособленные институты или субинституты права.

Процедурные нормы, как правило, регламентируют менее сложные формы правоприменительной деятельности, существенно отличные по содержанию, целям и степени развития от правосудия как системной, сложноорганизованной и специфичной разновидности правоприменения. Следовательно, в рамках конструкции «широкого» понимания процессуального права и юридического процесса получают отражение существенно различные по степени сложности и юридической природе явления, что вызывает определенную терминологическую «путаницу», размывает структуру системы российского права, приводит к упрощенному видению проблемы соотношения материального и процессуального права, не позволяет увидеть необходимых различий между юридическим процессом и юридической процедурой, процедурным институтом и процессуальной отраслью права.

Ситуация осложняется также и возможностью, например, для гражданского, арбитражного, уголовного, административного судопроизводства выступать в качестве процессуальной формы для целого ряда отраслей материального права одновременно. Так, гражданское процессуальное право обеспечивает реализацию не только собственно норм гражданского, но и, например, трудового, семейного права. При этом защита материального права может быть реализована в раз-

личных процессуальных формах — в рамках уголовного, гражданского или административного судопроизводства. Таким образом, на практике не наблюдается жесткой привязки отдельной материально-правовой нормы или отрасли к какой-либо одной процессуальной форме и наоборот — процессуальная норма (или процессуальная отрасль права) не призвана обслуживать отдельно взятую норму материального права (или соответствующую отрасль).

Следует помнить еще об одной опасности отождествления юридической процедуры и юридического процесса. Обращаясь опять-таки к ранее уже цитируемой работе А.Т. Боннера, которая спустя почти 40 лет не только не утратила своей актуальности, но и является тем методологическим ориентиром, который позволяет достаточно разбираться в ряде основополагающих моментов понимания проблемы соотношения материального и процессуального права. Следует указать и на важность теоретического и практического отграничения процесса от процедуры в системе права и в системе юридической деятельности. О недопустимости их отождествления в теории и негативных последствиях подобного шага на практике свидетельствует следующее высказывание А.Т. Боннера: «Процесс и его упрощенный вариант — процедуру в области правоприменения следует использовать лишь тогда, когда они действительно необходимы. Совершенствование и демократизация общественных отношений в современный период должны выражаться не только в усилении гарантий, в том числе процессуальных, прав граждан и иных субъектов права, но и в упрощении, ускорении и удешевлении (в разумных пределах) правоприменительной деятельности. Оба процесса должны диалектически и гармонично сочетаться. Чрезмерное же увлечение псевдопроцессуальной формой может привести к отрицательным явлениям (усложнению и удорожанию правоприменительной деятельности, известному отрыву управленческих органов и должностных лиц от населения, формализации и бюрократизации правоприменительного процесса)»<sup>8</sup>.

Раскрывая общетеоретическое видение соотношения материального и процессуального в праве, целесообразно учитывать следующий немаловажный момент. Как справедливо отмечал Р.Е. Гукасян, необходимо видеть разницу между соотношением материального и процессуального на уровне отраслей права и правовых норм<sup>9</sup>. С подобной позицией соглашается и С.Л. Кондратьева, указывая на нетождественность указанных двух уровней рассмотрения проблемы<sup>10</sup>. В целом взаимодействие материальных и процессуальных отраслей права имеет сложный, системный и действительно диалектически неразрывный характер. В отношении же взаимосвязи отдельных норм материального и процессуального права подобного не наблюдается. В данном случае имеет место ситуация, в которой, «...нормы процессуального права при соответствующих условиях порождают субъективные процессуальные права, которые не находятся с материальными субъективными правами в соотношении формы и содержания, а представляют собой самостоятельные правовые явления, связь которых с материальной отраслью права опосредована отраслью процессуального права, структурным элементом которой является данная процессуальная норма»<sup>11</sup>.

Таким образом, современная отечественная общая теория права, содержащая ставшее аксиоматичным положение о подразделении системы права на материальную и процессуальную составляющие, не имеет в должной степени развитого и непротиворечивого учения о единстве и диалектической взаимосвязи данных системных блоков, несмотря на наличие целого ряда обстоятельных

специально-отраслевых юридических исследований. Конечно, и представители отдельных отраслевых юридических наук далеки от единодушия в трактовке обозначенных в настоящей статье вопросов, но даже при отдаленном рассмотрении вполне очевидна большая тщательность и степень проработанности ряда аспектов взаимосвязи материального и процессуального права именно в отраслевой юридической литературе.

Однако, с сожалением можно констатировать возрастание популярности среди исследователей науки общей теории права сторонников «широкой» концепции юридического процесса, которая воспринимается порой без должного критического анализа, необоснованно выдается рядом авторов за существенное продвижение юриспруденции в понимании проблемы соотношения материального и процессуального в системе права и системе юридической деятельности, что представляется несколько преувеличенным и не вполне соответствующим реальному положению дел в теоретической и практической юриспруденции.

<sup>1</sup> См.: Прошляков А.Д. Взаимосвязь материального и процессуального уголовного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 1997. С. 3–4.

<sup>2</sup> См., например: Бабенко Н.А. Соотношение материальных и процессуальных норм в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2013; Кондратьева С.Л. Юридическая ответственность (соотношение норм материального и процессуального права): дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998; Крамской И.С. Соотношение материальных и процессуальных правоотношений: на примере деятельности органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006 и др.

<sup>3</sup> См.: Российская газета. 2015. 11 марта.

<sup>4</sup> См., например: Боннер А.Т. К. Маркс о соотношении материального права и процесса // Правоведение. 1978. № 4. С. 23–31; Васильев А.М. Правовые категории. Методические аспекты разработки системы категорий теории права. М., 1976. С. 261; Гукасян Р.Е. Влияние материально-правовых отношений на форму процесса в исковом производстве // Вопросы теории и практики гражданского процесса. Саратов, 1976. Вып. 1. С. 25; Теоретические проблемы хозяйственного права / под ред. В. В. Лаптева. М., 1975. С. 321.

<sup>5</sup> См.: Грось Л.А. Влияние норм материального права на гражданское процессуальное право: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Хабаровск, 2003. С. 4.

<sup>6</sup> См., например: Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972; Краснов Н.И., Иконникова И.А. Процессуальные вопросы советского земельного права. М., 1975; Юридическая процессуальная форма. Теория и практика / под ред. П.Е. Недбайло и В.М. Горшенева. М., 1976 и др.

<sup>7</sup> Боннер А.Т. Указ. раб. С. 31.

<sup>8</sup> Там же.

<sup>9</sup> См.: Гукасян Р.Е. Соотношение материального и процессуального права — важная проблема юридической науки // Вопросы развития и защиты прав граждан. Калинин, 1977. С. 8.

<sup>10</sup> Подробнее об этом см.: Кондратьева С.Л. Указ. раб. С. 8–9.

<sup>11</sup> Там же. С. 9.

Э.Р. Рубина

## УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ

В статье исследуется одно из основных направлений демократической государственности — участие институтов гражданского общества в осуществлении правосудия. Анализируются сложившиеся формы участия названных институтов в осуществлении правосудия; предлагается дефиниция, определяющая содержание участия институтов гражданского общества в осуществлении правосудия.

**Ключевые слова:** гражданское общество, судебная система, присяжные заседатели, народные заседатели, взаимодействие гражданского общества и судебной власти.

E.R. Rubinia

THE PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY INSTITUTIONS  
IN THE ADMINISTRATION OF JUSTICE

The paper examines one of the main directions of democratic statehood is the participation of civil society institutions in the administration of justice. The authors consider the past and present forms of participation of these institutions in the administration of justice, offers a definition that defines the content of the participation of civil society institutions in the administration of justice.

**Keywords:** civil society, the judiciary, jurors, people's assessors, the interaction between civil society and the judiciary.

В условиях формирования гражданского общества важным является реализация и защита общих социально значимых интересов справедливым судом. Суд, как и государство, служит населению в обеспечении его самоорганизации. Целью правосудия должно оставаться определение соответствия тех или иных деяний закону, действующему в интересах отдельной личности и всего общества.

Реализуемая в современной России идея независимости судебной власти обернулась самостоятельностью и независимостью судей от общества. Закрепленное ч. 1 ст. 3 Конституции РФ право народа как единственного источника в формировании и деятельности судебной власти на практике применяется ограниченно, тогда как общие закономерности развития предполагают укрепление демократических основ судебной власти, повышение уважения и доверия граждан к суду, качества и эффективности деятельности судебных органов. Независимость судебной власти определяется ее суверенностью и самостоятельностью при осуществлении правосудия. Судебная власть как разновидность государственной власти должна формироваться и отчетываться о своей деятельности населению, предлагая пути совершенствования в обеспечении законности.

К сожалению, в настоящее время обозначилась тенденция отторжения ответственности от участия в решении государственных и социально значимых вопросов. В этой связи по-прежнему актуальны слова В.В. Кожевникова о том, что «суды остались без общественного прикрытия»<sup>1</sup>, между тем как институты гражданского общества должны выступать гарантом эффективной судебной защиты интересов общества от злоупотреблений власти, препятствием в ограничении прав и свобод человека, распространении коррупции и т.д.

Несмотря на имеющиеся достижения в организации судебной системы, последняя содержит немало недостатков, опасных для общества, препятствующих эффективной судебной деятельности, ущемляющих права граждан и, как следствие, сказывающихся на результативности осуществления правосудия. Возникающие противоречия и конфликты на этапе становления судебной системы закономерны и неизбежны. В условиях включенности институтов гражданского общества в процессы организации и функционирования судебных органов они преодолимы. В этой связи возникает необходимость обстоятельного познания специфики сферы деятельности и выполняемых задач институтами гражданского общества и судебной власти.

Изучение опыта участия граждан в осуществлении правосудия в зарубежных странах позволяет отметить тенденцию существенной трансформации основных элементов суда присяжных. В странах Европы преимущественно используется



определённая модель компетентного, профессионального суда с участием народных судей, присяжных заседателей, судебных заседателей, которые совместно с профессиональными судьями определяют виновность либо невиновность лица, а также назначение меры наказания подсудимому. По сути, с одной стороны, общественность принимает участие в осуществляемом правосудии и контроле за деятельностью судебных органов; с другой стороны, вопросы правосудия решаются судьями, которые несут профессиональную ответственность перед населением за свои решения.

Провозглашаемое в зарубежных государствах право на участие граждан в отправлении правосудия обеспечивает выражение их интересов в процессе организации и осуществления правосудия, позволяет преодолеть отчуждение населения от судебной власти. Виды, способы и формы участия населения в осуществлении правосудия определяются существующим в государстве политическим режимом, особенностями политической культуры и политической системы общества. Государством определяется процедура участия населения в гражданском, арбитражном и уголовном судебных процессах и формы участия граждан в отправлении правосудия и т.д.

Статьей 32 Конституции РФ оговорено участие российских граждан в отправлении правосудия. Содержание этой нормы, ее объем выходят далеко за рамки обычного гарантируемого человеку субъективного права и вторгаются в систему реализации иных политических прав. Гарантируемое государством право граждан на участие в управлении государственными и общественными делами — это не только субъективное право, включенное в систему политических прав и свобод, но и основополагающий принцип, определяющий взаимоотношения граждан, демократического государства и институтов гражданского общества. Данный принцип реализуется путём осуществления политических прав и свобод граждан, в т.ч. права на участие в отправлении правосудия, выступающее основной функцией судебной власти.

Участие граждан в отправлении правосудия предполагает следующие правомочия: 1) предоставление реальной возможности каждому гражданину либо их коллективным образованиям не только оказывать влияние на судебную власть как элемент государственной власти, но и на принимаемые ею решения; 2) гарантированное правом непосредственное участие граждан либо их коллективных образований в деятельности судебной власти наряду с судьями при рассмотрении и разрешении различных социальных конфликтов, принятии государственно-властных решений.

Привлечение граждан к осуществлению правосудия выступает первичным элементом участия институтов гражданского общества в отправлении правосудия и разновидностью реализуемого общественного контроля за деятельностью судебной власти. Как контроль оценочный критерий демократического режима — право граждан на участие в отправлении правосудия — представляет собой неотъемлемый атрибут современного цивилизованного гражданского общества.

Единственный возможный способ для населения сохранить ту власть, в которой он нуждается, заключается в возможности осуществлять и контролировать государство. Различные формы участия институтов гражданского общества в осуществлении государственной власти, в местном самоуправлении формируют тот основной блок прав, вокруг которого объединяются все права и обязанности в сфере общественно-политической и государственной жизнедеятельности.

Правовая основа участия институтов гражданского общества в отправлении правосудия складывается из следующих групп правовых норм.

Первую группу составляют конституционные нормы, наделенные высшей юридической силой, т.е. высшей степенью обязательности для субъектов права в сравнении с иными правовыми нормами; они имеют наибольшую степень стабильности; представляют высокий уровень абстрагированного содержания; являются базовыми в формировании и функционировании существующей общественной системы; имеют повышенную защиту; действуют непосредственно.

Вторая группа норм вытекает из регламентирования социально-политического участия граждан и их коллективных образований в осуществлении государственной власти. Такая группа норм принадлежит только гражданам либо их коллективным образованиям; определяет гарантии и условия реализации, защиты прав и свобод граждан либо публичных интересов; связана с организацией и осуществлением политической власти в государстве, характеризует особое социальное положение личности в системе общественных отношений.

Третья группа норм призвана упорядочить непосредственное организационное участие граждан либо их коллективных образований в отправлении правосудия. Такие нормы определяют смысл и содержание деятельности органов судебной власти; связаны с осуществлением и организацией судебной власти; выражают юридический механизм привлечения каждого гражданина либо их коллективных образований к разрешению социальных конфликтов в обществе цивилизованными юридическими средствами; характеризуют форму общественного контроля за деятельностью судебных органов.

Рассматривая институт участия в отправлении правосудия, учёные сталкиваются с проблемой определения лиц, его осуществляющих. Представители отраслевых юридических наук высказывают мнение, согласно которому к лицам, причастным к отправлению правосудия, необходимо относить присяжных, народных, арбитражных заседателей, общественных защитников и общественных обвинителей. Эту точку зрения разделяют М.Н. Голоднюк<sup>2</sup>, Т.В. Кондрашова<sup>3</sup> и др.

По мнению других ученых, понятием «иные лица, участвующие в отправлении правосудия», охватываются арбитражные и присяжные заседатели<sup>4</sup>, третьи дополняют приведённый перечень секретарём судебного заседания<sup>5</sup>. Достаточно широкое определение «иным лицам» предлагает Б.В. Здравомыслов, считая таковыми «истца или ответчика, их представителей, общественных защитников или обвинителей»<sup>6</sup>.

Гражданский процессуальный кодекс РФ и Арбитражный процессуальный кодекс РФ выделяют лиц, участвующих в деле (стороны, третьи лица, прокурор, лица, обращающиеся в суд за защитой прав, свобод и законных интересов других лиц или вступающие в процесс в целях дачи заключения), и состав суда, однако Уголовно-процессуальный кодекс РФ для этого использует одно общее собирательное понятие «участники уголовного судопроизводства».

По нашему мнению, лицами, участвующими в отправлении правосудия, выступают не только судебные заседатели — присяжные, народные и арбитражные, поскольку только эти лица, в отличие от вышеуказанных (общественного обвинителя, общественного защитника), наделяются правами, обязанностями и правами судьи, которые позволяют им разрешать дело по существу. По мнению отдельных ученых, гарантируемое Основным Законом государства право граждан на участие в отправлении правосудия должно рассматриваться в широ-

ком и узком смысле. При этом в широком смысле указанное право понимается как возможность гражданина принять участие в осуществлении правосудия в качестве истца, ответчика, их представителей и других, выступить активным участником отправляемого правосудия. Такой подход представляется неверным, т.к. указанное право следует рассматривать как предоставляемую возможность участия граждан в работе суда в качестве народных, присяжных и арбитражных заседателей, обладающих необходимыми правами и обязанностями для рассмотрения дела по существу и принятия по нему решения, т.е. отправляющих правосудие. Другие участники процесса (истцы, ответчики, общественные обвинители, общественные защитники и пр.) такими полномочиями не обладают и правосудие не отправляют.

Особо следует подчеркнуть, что предоставленное гражданам право на участие в отправлении правосудия распространяется на лиц, не осуществляющих профессиональное участие в отправлении правосудия. Профессиональные судьи не участвуют в отправлении правосудия, а непосредственно его осуществляют. Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 г. «О судебной системе Российской Федерации» (в ред. от 5 февраля 2014 г.)<sup>7</sup> в ст. 1 устанавливает, что судебная власть в Российской Федерации осуществляется только судами в лице судей и привлекаемых в установленном законом порядке к осуществлению правосудия присяжных, народных и арбитражных заседателей (ч. 1). Согласно ст. 8 «Участие граждан в осуществлении правосудия» граждане участвуют в отправлении правосудия в порядке, предусмотренном федеральным законом, в качестве присяжных, народных и арбитражных заседателей; их участие в отправлении правосудия является гражданским долгом (ч. 1 и 2)». Конституционный Суд РФ отметил, что под конституционным правом граждан на участие в отправлении правосудия следует понимать возможность граждан участвовать в отправлении правосудия на непрофессиональной основе в качестве народных, присяжных и арбитражных заседателей<sup>8</sup>.

Важную роль в защите публичных интересов и интересов малозащищённых категорий населения могли бы играть институты общественных обвинителей и общественных защитников, которые были введены в советское судостроительство уже первыми декретами о суде. В частности, в Декрете о суде № 2 указывалось, что обвинение и защита в местных судах осуществляются общественными обвинителями и общественными защитниками, организованными в коллегии провозаступников при местных Советах.

Общественный обвинитель мог высказать свои соображения по применению в отношении подсудимого уголовного закона и мер наказания, а также по другим вопросам рассматриваемого дела. Указанный обвинитель мог отказаться от обвинения, если, по его убеждению, данные судебного следствия предоставляют для этого необходимые основания.

В отличие от обвинителя общественный защитник мог представить доказательства, принять участие в исследовании доказательств, заявить перед судом ходатайство или отвод, участвовать в судебных прениях, излагать суду мнение о смягчающих или оправдывающих вину подсудимого обстоятельствах, представлять мнение о необходимости и возможности смягчения наказания либо отдачи на поруки общественной организации или коллективу трудящихся, от имени которых общественный защитник выступает в суде (подобные статьи УПК содержались в разных союзных республиках бывшего СССР).

Полагаем, что в настоящее время общественный обвинитель и общественный защитник могли бы быть полноценными участниками судебного процесса и иметь возможности для успешной реализации в суде данных им поручений.

Для возрождения института общественных обвинителей и общественных защитников важное значение имеет определение процедуры их избрания. Таким правом должны пользоваться общие собрания общественной организации либо, если это допускается законодательством, общие собрания коллектива предприятия, учреждения, организации или их структурного подразделения (производственная единица объединения, цех и т.п.). Вместе с тем следует признать предпочтительным, там, где это возможно, выдвижение общественных обвинителей и защитников на общих собраниях общественных организаций, т.к. именно такой порядок в большей мере отражает действительное мнение коллектива о спорных вопросах применения права.

Следующей формой участия гражданского общества в обеспечении правосудия могло бы стать привлечение представителей негосударственных, общественных организаций к судебному разбирательству гражданских дел. Институт представителей общественности в отправлении правосудия по гражданским делам закреплен в действующем законодательстве и прочно вошел в судебную практику. В соответствии со ст. 34 ГПК РФ в случаях, предусмотренных законом, органы местного самоуправления, организации или граждане могут обращаться в суд с заявлением по защите прав, свобод и законных интересов третьих лиц (по их просьбе) либо в защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. В случаях нарушения прав, свобод и законных интересов недееспособного или несовершеннолетнего гражданина заявление может подаваться независимо от обращения заинтересованного лица либо его законного представителя.

Подача заявлений в интересах других лиц предусматривается нормами материального и процессуального права, например ст. 28, 70, 73, 142 СК РФ, ст. 166, 168–172 ГК РФ, ст. 281, 286 ГПК РФ и др.

Основанием для участия органов местного самоуправления, организаций или граждан в порядке ст. 46 ГПК РФ является государственная (служебная) заинтересованность в гражданском деле, вытекающая из обязанностей, возложенных на них в силу функциональных полномочий. Однако для участия этих субъектов в конкретном деле одной юридической заинтересованности недостаточно, требуются юридические предпосылки: норма права, юридические факты, гражданская процессуальная правоспособность.

Цель участия в гражданском судопроизводстве органов местного самоуправления, организаций или граждан — это защита субъективных прав, свобод и законных интересов граждан, государственных, общественных интересов, выполнение обязанностей, порученных им по охране прав, свобод и интересов, оказание помощи суду в наиболее полном и правильном разрешении дела.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать следующие выводы:

1. Под участием институтов гражданского общества в отправлении правосудия следует понимать определяемую возможность для граждан и (или) коллективных образований в установленных законом формах и порядке участвовать в осуществлении судопроизводства, направленного на рассмотрение и разрешение возникающих конфликтов, связанных с предполагаемым или действительным нарушением права.

2. Основными формами организации участия граждан в осуществлении правосудия выступают: 1) присяжные заседатели; 2) народные заседатели; 3) арбитражные заседатели; 4) участие представителей негосударственных, общественных организаций в судебном разбирательстве гражданских дел; 5) ранее существовавшие институты общественных обвинителей и общественных защитников.

<sup>1</sup> *Кожевников В.В.* Проблемы участия общественности в охране правопорядка в современной России // Вопросы правовой теории и практики: межвузовский сборник научных трудов. Омск, 2005. Вып. 2. С. 11.

<sup>2</sup> См.: Курс уголовного права: учебник. Особенная часть / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М., 2002. Т. 5. С. 159.

<sup>3</sup> См.: Уголовное право: учебник. Особенная часть / под ред. И.Я. Козаченко, З.А. Незнамовой, Г.П. Новоселова. М., 1997. С. 623.

<sup>4</sup> См.: *Ветров Н.И.* Уголовное право: учебник. Особенная часть. М., 2000. С. 422.

<sup>5</sup> См.: *Иванов В.Д.* Уголовное право: учебник. Особенная часть. Ростов н/Д, 2002. С. 420.

<sup>6</sup> Уголовное право. Особенная часть / под ред. Б.В. Здравомыслова. М., 1999. С. 578.

<sup>7</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1997. № 1, ст. 1; 2014. № 6, ст. 551.

<sup>8</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 декабря 2005 г. № 522-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданки Кулешовой Людмилы Васильевны на нарушение ее конституционных прав положениями законов Санкт-Петербурга от 27 мая 2005 года „О внесении изменений и дополнений в Закон Санкт-Петербурга” „Об Уставном суде Санкт-Петербурга», от 2 июня 2005 года «О внесении изменений и дополнений в Устав Санкт-Петербурга», от 12 июля 2005 года «О внесении изменений и дополнений в Устав Санкт-Петербурга» и от 29 сентября 2005 года «Об официальном толковании положений пунктов 1, 3, 4 статьи 17 Закона Санкт-Петербурга „Об Уставном суде Санкт-Петербурга”» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2006. № 2.

**Е.И. Маторина, В.А. Елистратова**

## БИБЛИОТЕКА В ИНФОРМАЦИОННО-ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЙ СРЕДЕ ВУЗА

В статье рассматриваются вопросы места и роли библиотек, а также оценка эффективности их деятельности в вузовском образовательном пространстве.

**Ключевые слова:** библиотека, информация, образовательная среда, информационное обеспечение, информационная культура

**E.I. Matorina, V.A. Elistratova**

## LIBRARY IN THE INFORMATIONAL AND EDUCATIONAL ENVIRONMENT OF HIGHER EDUCATION INSTITUTION

In article questions of a place and a role of libraries, and also an assessment of efficiency of their activity in high school educational environment are considered.

**Keywords:** Library, information, educational space, information support, information culture.

В соответствии с Указом Президента РФ от 12 июня 2014 г. № 426 «О проведении в Российской Федерации Года литературы» 2015 г. в России объявлен Годом литературы «в целях привлечения внимания общества к литературе и чтению»<sup>1</sup>. Поэтому обращение к вопросам, связанным с местом, ролью, эффективностью деятельности библиотек в целом и вузовских в частности в современном социокультурном пространстве общества предопределено.

Главной задачей, стоящей перед библиотеками в контексте развития коммуникаций, является обеспечение доступа к достоверной и качественной информации и научным знаниям. Такую библиотеку можно рассматривать с технократических позиций (ввод, хранение, доступ к информации) и культурологических (наполнение не просто информацией, а текстами, которые являются следами культурного события).

Сегодня вузовские библиотеки — это «смешанные библиотеки», содержащие как печатные, так и электронные издания. Последние входят в систему фондов библиотеки, поддерживаются ее материально-технической базой, персоналом

---

© Маторина Елена Ильинична, 2015  
Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного и муниципального права  
(Саратовская государственная юридическая академия)

© Елистратова Валентина Александровна, 2015  
Директор Научной библиотеки (Саратовская государственная юридическая академия)

и предназначается для использования в т.ч. и удаленными пользователями. Значение библиотеки в информационно-образовательной среде вуза двояко: 1) автоматизированная система библиотеки является ее составляющей, обеспечивающей доступ к электронной информации и 2) библиотекой осуществляется наполнение содержания этой среды.

Культурологическая функция электронной библиотеки оказывает влияние и распространяется на всю информационно-образовательную среду вуза, где обращается информация различного характера, воспринимаемая ее участниками как общечеловеческая ценность.

Библиотека является не только субъектом информационно-образовательной среды вуза, но и субъектом образовательного процесса. Традиционные отношения к библиотекам как образовательным учреждениям выражаются в известном изречении, автором которого считается американский ученый Бенджамин Иде Уиллер (Benjamin Ide Wheeler), возглавлявший старейший Калифорнийский университет в Беркли в 1899–1919 гг.: «Дайте мне библиотеку, и я вокруг нее создам университет», которое, отражая просветительскую роль библиотеки в учебном заведении, остается современным и сегодня.

Современные реалии, требующие ориентации образования на практическую подготовку, меняют и подходы в деятельности вузовских библиотек к информационному обеспечению пользователей, формируя у них информационную культуру.

Задачи библиотеки, выступающей субъектом образовательного процесса вуза, состоят, на наш взгляд, в раскрытии своего потенциала, показе преемственности традиций в информационной картине мира с помощью внедрения новых технических методов информационно-библиотечной работы, которые создают новую качественную информационно-образовательную среду вуза информационно-культурологической направленности.

В современных условиях, когда актуализирована тема оценки социальной эффективности решений, принимаемых и реализуемых в сфере культурной политики, рентабельности и выработки показателей эффективности осуществляемых действий, становится все более очевидным, что регулирование социокультурных процессов (стимулирование к общению и работе с книгой), не ограничивается экономическими соображениями — получить максимальную прибыль при минимальных вложениях. Развитие культуры как предмет государственной политики в условиях глубокого социального кризиса ни в коей мере не предполагает подсчета монетарных выгод. К примеру, цель Национальной программы поддержки и развития чтения<sup>2</sup> — не извлечение прибыли, а повышение культурной компетентности граждан. Речь идет о развитии способности членов общества ориентироваться в многомерном социокультурном пространстве, которое в контексте глобальных процессов становится все более сложным и динамичным. Предпринимаемые в этом направлении действия должны быть не экономически, а в первую очередь социально эффективными. В то же время осмысление и тем более разработка критериев и методов оценки эффективности в сфере культурной политики практически отсутствуют.

На сегодня корректных критериев оценки эффективности в сфере культуры в мировом сообществе не выработано. Во всех исследованиях теоретического и прикладного характера констатируется, что это очень сложно, и при необходимости ученые обращаются к примитивным статистическим показателям.

Анализируя текущую социокультурную ситуацию, следует определить в этом контексте место и роль библиотек.

Проблемам, связанным с оценкой эффективности деятельности библиотеки, посвятили свои работы Н.С. Карташов, Л.А. Кожевникова, П. Роуз, Ж.С. Шадрин, Ю.Н. Столяров, Е.А. Фенелонов, Розвит Полл и Петер те Бокхорст, В. Швухов и другие, которые затрагивали следующие важные вопросы: 1) выработка показателей (индикаторов) и критериев, а также систем измерения эффективности библиотек, которые отражают уровень и качество библиотечной деятельности; 2) анализ апробированных методов, позволяющих оценить качество и эффективность работы. Авторы «Международного руководства по измерению эффективности работы университетских и других научных библиотек» Р. Полл и П. Бокхорст предлагали основываться на сборе и анализе статистических и иных данных, с помощью которых описывается работа библиотеки и оценивается ее эффективность. Ими же выделено около 20 индикаторов для выполнения поставленных задач<sup>3</sup>. Подобные системы показателей, позволяющие сравнивать работу библиотек различных типов и видов, популярны за рубежом. К аналогичным инструментам можно отнести SERVQUAL<sup>4</sup> и др. При анализе фондов и эффективности цифровых и виртуальных библиотечных ресурсов выработан и широко применяется сегодня метод, именуемый е-метрикой (e-metrics)<sup>5</sup>, проводятся разнообразные исследования в сфере менеджмента качества.

Уже к середине 1990-х гг. было разработано большое число методик, с помощью которых стало возможным определять эффективность библиотечной деятельности<sup>6</sup>. Однако каждый конкретный случай требует творческого подхода и четкого представления о содержании характеристики получаемых результатов. Еще в 80-х гг. прошлого века Е.А. Фенелонов<sup>7</sup> отмечал, что, оценивая эффективность библиотечной работы, следует учитывать материальные ресурсы, проводить сопоставление результатов с затратами, а сравнение библиотек по показателю эффективности целесообразно проводить в рамках соответствующего типа библиотек. Учеными-библиотековедами разработана типология библиотек (Н.С. Карташов, Ю.Н. Столяров, Р.С. Мотульский)<sup>8</sup>, основу которой составляют сущностные функции библиотеки.

Вузовскую библиотеку сегодня ассоциируют с понятиями интеллект, знания и профессионализм, т.к. именно в этой сфере накапливается и систематизируется большая часть возможной информации, с помощью которой обеспечивается соответствующий запросам современности уровень информационной поддержки как образовательных процессов, так и научно-исследовательской деятельности, что выдвигает на ведущее место обеспечение профессорско-преподавательского состава и студентов, магистрантов, аспирантов — будущих специалистов свободным и неограниченным доступом к необходимой информации независимо от того, есть она в библиотечном фонде или нет. Именно поэтому Научная библиотека СГЮА большое внимание уделяет поддержке электронных ресурсов в учебном и научно-исследовательском процессах, основой которых являются собственные фонды документных и др. Библиотека использует электронные ресурсы: электронно-библиотечные системы (ЭБС) и полнотекстовую базу диссертаций Российской государственной библиотеки.

Такая деятельность предъявляет повышенные требования к уровню профессиональной компетенции. Библиотечный специалист должен знать основы дидактики, владеть педагогическими технологиями, применяя их для форми-



рования информационной культуры пользователей, знать отраслевую специфику вуза, состав фонда и информационные потребности пользователей (профессорско-преподавательского состава, студентов, магистрантов, аспирантов, сотрудников вуза). От библиотекаря требуется восприятие библиотеки как структурного элемента в общей системе научной информации, способствующее установлению и развитию информационного взаимодействия и профессионального сотрудничества со всеми структурными подразделениями вуза, а также чутко улавливать изменения образовательной системы, ее качественного преобразования. Фонды Научной библиотеки раскрыты в Электронном каталоге, электронной картотеке журнальных статей, наличии интернетзалов, которые предоставляют доступ к удаленным ресурсам, например, таких как правовые базы КонсультантПлюс, Гарант, электронные библиотечные системы.

Особенно тесным является взаимодействие Научной библиотеки СГЮА и Издательства Академии. Процесс пополнения фондов Научной библиотеки изданиями, выпускаемыми Академией, уверенно вписывается в библиотечную деятельность. В то же время успешно развивается взаимодействие подразделений вуза по размещению электронных версий печатных изданий в образовательном ресурсе.

Учебные пособия и монографии, издаваемые в СГЮА, включаются в электронные ресурсы, на которые подписана Академия, или которые формируются ею, что позволяет расширить возможности доступа к этим изданиям.

В Академии начат выпуск электронных изданий. Их подготовка завершается государственной регистрацией в «Информрегистре». Издания, предназначенные только для сетевого использования, размещаются в специальном подразделе общего сайта Академии в режиме свободного доступа. Передача прав автора СГЮА на использование электронного издания, в т.ч. и на его распространение, осуществляется на договорных началах. Решение о выпуске именно электронного издания принимается на стадии годового планирования издательской деятельности. При определении тиража локальных и комбинированных электронных изданий учитываются требования норм Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документа» (в ред. от 5 мая 2014 г.)<sup>9</sup>, согласно которому Научная библиотека СГЮА в обязательном порядке получает экземпляры любого (локального или сетевого) издания.

Помимо собственно электронных изданий, Издательством передаются в Научную библиотеку файлы макетов научной и учебной литературы, которые издаются в порядке исполнения служебных обязанностей профессорско-преподавательского состава, а также все выпуски научных журналов как электронные документы. Для этого создана соответствующая правовая база, позволяющая использование таких материалов, т.к. в одном случае это служебные произведения, а в другом — передача осуществляется на основе лицензионного договора с автором. Тесное взаимодействие Научной библиотеки и Издательства позволяет проводить методическую работу с кафедрами, авторами, разъяснять процедуру издания, регистрации и распространения. Разработано специальное положение по регулированию правовых вопросов создания и эксплуатации электронных ресурсов Академии, в соответствии с которым осуществляется доступ к локальным и сетевым ресурсам.

Научная библиотека взаимодействует с такими коммерческими агрегаторами электронных ресурсов, как МАРС (Межрегиональная аналитическая роспись

статей). Взаимодействие СГЮА с коммерческими агрегаторами способствует продвижению периодических научных изданий. Академией размещены материалы трех академических научных журналов в базах EBSCO Publishing Inc. Лицензионные договоры, заключенные с авторами, предусматривают такое использование научных публикаций. Научные журналы, издающиеся в СГЮА, размещаются также в некоммерческих зарубежных полнотекстовых базах открытого доступа. Социальная необходимость деятельности библиотеки вообще и, в частности, реализация ее образовательной функции напрямую зависит от ее обеспеченности материальными ресурсами и включенности в сетевое взаимодействие.

<sup>1</sup> См.: Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 13.06.2014 (дата обращения: 03.06.2015).

<sup>2</sup> См.: Национальная программа поддержки и развития чтения, разработанная Федеральным агентством по печати и массовым коммуникациям и Российским книжным союзом, была подписана 26 ноября 2006 г. на Санкт-Петербургском книжном салоне.

<sup>3</sup> Подробнее об этом см.: Полл Р. Измерение качества работы : международное руководство по измерению эффективности работы университетских и других научных библиотек / пер. с англ. Р. Полл [и др.] ; Секция унив. и др. науч. б-к ИФЛА. М., 2002.

<sup>4</sup> Parasuraman A., Berry I.L., Zeithaml V. SERVQUAL: A Multiple Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality // J. of Retailing. 1988. Vol. 64. P. 12-40], Lib-QUAL [3 LibQUAL: Charting Library Service Quality. URL: <http://www.libqual.org/Information/Sample/index.cfm> (дата обращения: 20.06.2015).

<sup>5</sup> См.: Уайт Э., Камаль Э.Д. Статистические методы работы с электронными документами в библиотечной сфере, или Э-метрики: как использовать данные для управления и оценки электронных ресурсов и фондов / пер. с англ. А. И. Земскова; науч. ред. Я. Л. Шрайберг. М., 2006.

<sup>6</sup> Vokacova L. Hodnoceni knihoven aneb jak funguje vase knihovna? // I. (Informatika). Prague, 1994. Vol. 36. № 11. P. 280, 285-286.

<sup>7</sup> См.: Фенелонов Е.А. Об измерении эффективности библиотечной работы // Советское библиотековедение. 1985. № 2. С. 35-44.

<sup>8</sup> См.: Карташов Н.С. Сравнительное библиотековедение: учебник. М., 2000; Столяров Ю.Н. Библиотека: структурно-функциональный подход. М., 1981; Мотульский Р.С. Общее библиотековедение: учебное пособие для вузов. М., 2004.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1995. № 1, ст. 1; 2014. № 19, ст. 2305.

**Е.Г. Зубова**

## МЕРЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ, ПРИМЕНЯЕМЫЕ НА ДЕЛИКТНОЙ ОСНОВЕ К ИНОСТРАННЫМ ГРАЖДДАНАМ И ЛИЦАМ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА, В СТРУКТУРЕ МЕР АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ (ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ)

В статье рассматриваются отдельные вопросы процессуального регулирования применения мер административного принуждения уполномоченными органами и их должностными лицами, применяемых к иностранным гражданам и лицам без гражданства в связи с совершением ими административных правонарушений.

**Ключевые слова:** иностранные граждане, лица без гражданства, административное принуждение, административное выдворение, депортация, помещение в специальное учреждение.

© Зубова Елена Григорьевна, 2015

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: [ponochka7772@rambler.ru](mailto:ponochka7772@rambler.ru)

**E.G. Zubova**

**MEASURES OF ADMINISTRATIVE COERCION APPLIED  
ON THE BASIS OF TORT TO FOREIGN CITIZENS  
AND PERSONS WITHOUT CITIZENSHIP  
IN THE STRUCTURE OF ADMINISTRATIVE COERCIVE  
MEASURES (PROCEDURAL ASPECTS)**

The article considers some issues of procedural regulation of the use of administrative coercive measures authorized bodies and their officials applied to foreign citizens and stateless persons in connection with the committing administrative offences.

**Keywords:** foreign citizens, stateless persons, administrative enforcement, administrative removal, deportation, placement in a special institution.

Административно-правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства предполагает возможность применения к ним в обусловленных законом ситуациях мер административного принуждения так же, как и в отношении граждан Российской Федерации. Вместе с тем особенностью их административной правосубъектности является возможность применения к ним специфических административно-принудительных мер, обуславливающих невозможность дальнейшего их нахождения на территории Российской Федерации, и некоторых других мер, не применяемых к гражданам России.

Проблемы, связанные с реализацией иностранными гражданами и лицами без гражданства своих прав и обязанностей, применением к ним мер административного принуждения, являются одними из наиболее актуальных в правоприменительной деятельности органов публичной власти и их должностных лиц, обеспечивающих реализацию миграционной политики Российской Федерации. Несмотря на конкретные действия законодателя, которые призваны оптимизировать нормативно-правовое регулирование в данной сфере, в т.ч. установление в качестве самостоятельной меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях помещение в специальные учреждения иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, по-прежнему у правоприменителя возникают вопросы, связанные с практической реализацией соответствующих норм. Этим обуславливается необходимость дальнейшего совершенствования законодательства. При этом в большей степени следует обращать внимание не столько на материально-правовые нормы, сколько на процессуальные. Если отсутствует надлежащим образом проработанный механизм реализации материальных норм, то это существенным образом затрудняет и даже обуславливает невозможность их применения. С другой стороны, надлежащее процессуальное регулирование мер административного принуждения, применяемых к иностранным гражданам и лицам без гражданства, призвано установить такой порядок действий уполномоченных органов публичной власти и их должностных лиц, которым не нарушались бы права, свободы и законные интересы названных субъектов в рамках процедуры реализации данных мер. К сожалению, текущее состояние процессуального регулирования в данной сфере этого должным образом не обеспечивает.

Административное принуждение представляет собой одну из разновидностей принуждения по административному праву наряду с дисциплинарным и за-

ключается в проведении воли властвующего субъекта (органа исполнительной или судебной власти) в деятельность и поведение подвластного объекта помимо его воли посредством применения установленных законом мер морального, материального, физического или организационного характера.

Данный вид принуждения следует рассматривать и как административно-правовой институт, образуемый обширной группой административно-правовых норм, регламентирующих основания и порядок применения административно-принудительных мер. Характерная особенность данного института заключается в единой регламентации материальных и процессуальных норм, содержащихся применительно к конкретным мерам преимущественно в одном нормативном акте. Материальные нормы определяют юридические свойства соответствующих мер, их содержание, характер воздействия на подвластных объектов и основания их применения. Процессуальные, в свою очередь, устанавливают порядок их осуществления, действия, какие должны совершить властвующие субъекты, с тем, чтобы соответствующие материальные нормы получили должную регламентацию. Совокупность таких процессуальных норм позволяет выделить производство по применению мер административного принуждения как самостоятельную разновидность в числе административно-юрисдикционных производств.

Если рассматривать классификацию административно-принудительных мер, то применительно к тематике настоящей статьи в первую очередь их следует классифицировать по признаку субъектов, в отношении которых они применяются, — физических и юридических лиц. Разновидностью физических лиц в зависимости от принадлежности к гражданству Российской Федерации определяются особенности не только материально-правового регулирования, но и производства по применению соответствующих мер административного принуждения. Это влияет как на набор мер административного принуждения, которые могут быть применены, что составляет материально-правовой аспект, так и на процедуру применения тех мер, которые являются общими для граждан Российской Федерации и лиц, не имеющих гражданства Российской Федерации. Так, в нормах гл. 32 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ)<sup>1</sup> определяется порядок исполнения постановлений об отдельных административных наказаниях, включая его особенности применительно к иностранным гражданам и лицам без гражданства. Согласно ч. 1.1 ст. 32.2 КоАП РФ административный штраф, назначенный иностранному гражданину или лицу без гражданства одновременно с административным выдворением за пределы Российской Федерации, должен быть уплачен не позднее следующего дня после дня вступления в законную силу соответствующего постановления по делу об административном правонарушении. В ч. 1.2 ст. 32.2 КоАП РФ определена особенность исполнения постановления о наложении административного штрафа, назначенного за совершение отдельных административных правонарушений в сфере транспортных перевозок, состоящая в том, что он должен быть уплачен до выезда принадлежащего иностранному перевозчику транспортного средства, на котором совершено административное правонарушение, с территории Российской Федерации, но не позднее 60-дневного срока со дня вступления в законную силу постановления. Субъектами соответствующих административных правонарушений, как правило, являются водители — иностранные граждане. По другим административным наказаниям законодателем не предусмотрены особенности процедуры их

исполнения в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, что не исключает их появления в будущем.

Кроме того, тематика данной статьи требует классифицировать меры административного принуждения, применяемые к иностранным гражданам и лицам без гражданства, в зависимости от фактических оснований их применения. Как известно, меры административного принуждения в отличие от мер уголовного и дисциплинарного принуждения применяются не только в связи с правонарушениями, но и для достижения иных позитивно значимых целей, т.е. указанные меры могут иметь неделиктное основание их применения, что требует особой осмотрительности со стороны субъектов охраны правопорядка, поскольку они реализуются в отношении законопослушных граждан. Таким образом, меры административного принуждения могут иметь как деликтное, так и неделиктное основание их применения.

В рамках такого деления следует вычленить ряд разновидностей мер административного принуждения. Вне связи с правонарушениями осуществляются только административно-предупредительные меры, которые могут носить контрольно-предупредительный характер либо могут применяться для обеспечения государственных нужд. Связь же с правонарушениями обуславливает деление данных мер на административно-пресекательные, меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, административные наказания и административно-восстановительные меры. Как правило, в отношении иностранных граждан и апатридов применяются те же меры, которые установлены и для граждан Российской Федерации. Вместе с тем в отношении контрольно-предупредительных мер законодательно предусмотрены случаи усиления внимания к иностранным гражданам в рамках разрешительной деятельности государства для обеспечения целей государственной безопасности. Так, они могут не допускаться на отдельные территории, перечень которых установлен Правительством РФ<sup>2</sup>, без специального разрешения<sup>3</sup>.

Кроме того, в федеральном законодательстве об административных правонарушениях и о правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации предусмотрен ряд мер, основания и процессуальные особенности применения которых обуславливают постановку вопроса о принадлежности этих мер к той или иной разновидности административного принуждения. В ст. 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» регламентировано применение таких мер, как депортация и передача иностранного гражданина другому государству по договору о реадмиссии. Следует также отметить одновременное регулирование вопросов применения административного наказания в виде административного выдворения как в указанном Законе, так и в КоАП РФ. Нормативно установлены также меры административного принуждения, обеспечивающие реализацию вышеназванных мер. Их особенность состоит в том, что, несмотря на различные фактические основания их применения, процедуры их исполнения и правовые последствия назначения во многом идентичны. В научной литературе встречается мнение, согласно которому депортация также фактически имеет деликтное основание, поскольку применяется в связи с неисполнением в установленный срок обязанности по выезду из Российской Федерации при утрате законных оснований для дальнейшего нахождения на ее территории. Так, М.А. Абрамов полагает, что основания, влекущие применение к иностранным гражданам и ли-

цам без гражданства депортации, целесообразно сформулировать в виде состава административного правонарушения с введением в КоАП РФ соответствующей статьи. Тем самым, понятие депортации будет устранено из федерального законодательства<sup>4</sup>. Действительно, в данном случае можно говорить о нарушениях со стороны иностранных граждан, однако законодатель намеренно их не определяет в качестве административных правонарушений, поскольку ему безразлична субъективная сторона данных деяний. Депортация рассматривается в качестве особого инструмента государственного принуждения, реализация которого преследует цель обеспечения безопасности и охраны здоровья иных граждан. Смысл законодательных установлений здесь состоит в том, чтобы обеспечить высылку иностранного гражданина, пребывание которого в государстве создаёт угрозу всему обществу либо отдельным его членам<sup>5</sup>.

Процессуальное обеспечение реализации депортации и административного выдворения, а также реадмиссии, тем не менее, имеет сходство. В первую очередь следует обратить внимание на такую процессуальную меру, как помещение иностранного гражданина в специальное учреждение. Законодатель допускает терминологическое единство, регулируя применение данной меры для обеспечения реализации трёх вышеназванных мер административного принуждения. Как указано в ч. 1 ст. 35.1 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», содержание иностранных граждан в специальных учреждениях предусматривает ограничение свободы передвижения помещенных в них иностранных граждан, исключаяющее возможность самовольного оставления указанных учреждений в целях обеспечения исполнения принятых в соответствии с КоАП РФ и данным Законом постановления судьи о назначении административного наказания в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, решения о депортации либо решения о передаче иностранного гражданина Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии или решения о приеме Российской Федерацией иностранного гражданина, передаваемого иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии. Однако для достижения целей административной ответственности помещение в специальное учреждение обозначается как мера обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем отсутствует классификационное обозначение данной меры в отношении реализации депортации и реадмиссии. Видимо, это связано с тем, что законодательство о правовом положении иностранных граждан не изобилует примерами подобных мер, чтобы объединять их в классификационные группы.

Тем не менее, имеются общие проблемы законодательного регулирования процедуры реализации помещения в специальные учреждения и содержания в них. Законодатель не может определиться со сроками содержания. Административно выдворяемые и депортируемые содержатся в них до выдворения или депортации. Это означает отсутствие каких-либо сроков, что подчас обуславливает содержание иностранных граждан и лиц без гражданства в течение длительного периода времени. Единственное ограничение законодателем установлено для содержания в данном учреждении в целях обеспечения депортации. Помещение иностранного гражданина, подлежащего депортации, в специальное учреждение на срок, не превышающий 48 ч, осуществляется Федеральной миграционной службой на

основании решения её руководителя или его заместителя либо руководителя соответствующего территориального органа ФМС России или его заместителя. В то же время, если помещение в специальное учреждение осуществляется на основании решения суда, то содержание в нем никакими сроками не ограничено. Возникает вопрос о соответствии подобных установлений ст. 22 Конституции РФ, гарантирующей каждому свободу и личную неприкосновенность. Данное право является неотчуждаемым правом каждого человека, принадлежащим ему независимо от наличия у него гражданства Российской Федерации, т.е. оно должно обеспечиваться и для иностранных граждан и лиц без гражданства.

Конституционным Судом РФ в 1998 г. уже рассматривался вопрос о конституционности задержания на неопределённый срок иностранных граждан применительно к ст. 31 ранее действовавшего Закона СССР «О правовом положении иностранных граждан в СССР». В своем постановлении он указал, что положение о задержании лица на срок до выдворения не должно рассматриваться как основание для задержания лица на неопределённый срок даже тогда, когда решение вопроса о выдворении лица без гражданства может затянуться в силу того, что ни одно государство не соглашается принять данное лицо. В противном случае задержание как необходимая мера по обеспечению выполнения решения о выдворении превращалась бы в самостоятельный вид наказания, не предусмотренный законодательством РФ и противоречащий нормам Конституции РФ<sup>6</sup>. Тем не менее, существующие до настоящего времени организационные проблемы, сопровождающие процедуру административного выдворения и депортации, не позволяют законодателю определить промежуток времени, который, с одной стороны, обеспечивал бы высылку иностранного гражданина или апатрида за пределы Российской Федерации, а с другой — не умалял бы конституционных гарантий свободы и личной неприкосновенности данных лиц.

Названные и иные проблемы процессуального регулирования применения мер административного принуждения к иностранным гражданам и лицам без гражданства требуют законодательного решения в целях реализации миграционной политики Российской Федерации в соответствии с интересами общества и государства.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1, ч. 1, ст. 1.

<sup>2</sup> См.: Постановление Правительства РФ от 11 октября 2002 г. № 754 «Об утверждении перечня территорий, организаций и объектов, для въезда на которые иностранным гражданам требуется специальное разрешение» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 41, ст. 3995.

<sup>3</sup> См. ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 30, ст. 3032.

<sup>4</sup> См.: *Абрамов М.А.* Административное выдворение за пределы Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства: понятие и направления совершенствования его осуществления // *Закон и право.* 2010. № 4. С. 64.

<sup>5</sup> См.: *Лукьянов А.С.* Административное выдворение и депортация в системе административно-правовых методов миграционной политики России // *Российская юстиция.* 2009. № 4. С. 40.

<sup>6</sup> См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 1998 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 31 Закона СССР от 24 июня 1981 года „О правовом положении иностранных граждан в СССР” в связи с жалобой Яхья Дашти Гафура» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 9, ст. 1142.

**А.Г. Шевченко**

## РОЛЬ ТЕРРИТОРИАЛЬНОГО ПРИНЦИПА В ОРГАНИЗАЦИИ ОТРАСЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье исследуется специфика действия территориального начала в построении отрасли государственного управления. Проанализированы основные организационно-правовые формы, создаваемые по территориальному принципу в настоящее время. Обосновывается их отграничение от иных форм территориальной организации.

**Ключевые слова:** отрасль государственного управления, оперативные функции, территориальный принцип, территориальные структуры, децентрация.

**A.G. Shevchenko**

## THE ROLE OF THE TERRITORIAL PRINCIPLE IN THE ORGANIZATION OF THE SECTOR OF GOVERNMENT

In the article is investigated the specificity of action of the territorial beginnings in the construction of the sector of government. In this analysis of the main legal forms that are created on a territorial basis at the present time as well as their limitation is justified by other forms of territorial organization.

**Keywords:** sector of public administration, operational functions, the territorial principle, territorial structures, deconcentration.

При внутренней организации отрасли государственного управления необходимо четко распределить функции и полномочия между ее составными частями. Для этого используются специальные критерии, позволяющие рационально сгруппировать их. Одним из них является территориальное начало, которое нашло широкое применение в устройстве отрасли государственного управления. Однако вопрос о специфике действия территориального принципа при организации отрасли государственного управления не исследовался в специальной литературе, несмотря на то, что он в отдельных случаях позволяет наилучшим образом обеспечить разделение и практическую реализацию отраслевых полномочий.

Любая система управления состоит из двух подсистем: субъекта и объекта. Выделение в системе отраслевого управления субъекта в целом становится возможным, если использовать категорию отрасль государственного управления<sup>1</sup>. Действительно, стоит обратить внимание на тот факт, что материальная отрасль и отрасль государственного управления соотносятся не только как объективное и субъективное, но и как объект и субъект в системе государственного управления. При этом отрасль государственного управления является управляющей системой, которая наилучшим образом обеспечивает специализацию при управлении соответствующей материальной отраслью. Можно лишь сожалеть о том, что при организации федеральных органов исполнительной власти данная категория не применяется, в то время как во многих субъектах РФ продолжается ее использование.

© Шевченко Артем Георгиевич, 2015

Аспирант кафедры административного и муниципального права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: a.gshevchenko@yandex.ru



Значение этого понятия состоит в том, что оно, прежде всего, выражает статическую сторону, т.е. отражает внутреннее устройство субъекта государственного управления. Отрасль государственного управления позволяет четко определить его границы и исследовать системообразующие связи с объектом. Динамическая сторона должна выражаться термином «отраслевое управление», т.к. до этого в теории данное понятие, помимо властной деятельности соответствующего субъекта, охватывало и статическую сторону и всю систему в целом вместе с объектом.

Важно отметить, что территориальный принцип используется и при внутреннем устройстве объектов материальной отрасли. Например, в ОАО «РЖД» железные дороги создаются по территориальному признаку, но их органы управления не входят в отрасль государственного управления как субъекта, осуществляющего государственное управляющее воздействие, а относятся к материальной отрасли.

Отрасль государственного управления есть комплекс управленческих функций, которые объективно делятся на централизованные и оперативные<sup>2</sup>. В рамках отрасли эти функции распределяются между структурами посредством применения соответствующих принципов: отраслевого, функционального и территориального. Каждый из принципов имеет самостоятельное значение и свою специфику применения.

Так, функциональное начало отличается от территориального тем, что, во-первых, с помощью его применения могут осуществляться как централизованные, так и оперативные функции, в то время как территориальное начало применяется только для осуществления оперативных функций<sup>3</sup>; во-вторых, при его использовании происходит выделение самостоятельных видов управленческой деятельности, а при территориальном делятся объекты управления, в отношении которых, как правило, осуществляется весь комплекс управленческих функций оперативного характера.

Отраслевой принцип от территориального отличается тем, что, во-первых, он может быть приспособлен как для выполнения централизованных, так и оперативных функций; во-вторых, комплекс функций, образованный при использовании отраслевого начала направлен только на профильные объекты, а комплекс функций, образованный по территориальному признаку, может распространяться на все объекты, находящиеся на определенной территории. В этом случае необходимо учитывать такое качество территориального принципа, как универсальность или комплексность, что имеет важное значение в современный период, т.к. при организации системы отраслевого управления нет четкой специализации по материальным отраслям, а потому министерства возглавляют, как правило, комплексные или даже неоднородные отрасли государственного управления.

Из вышеизложенного следует, что территориальное начало универсально по своему характеру и применяется только для организации исполнения функций оперативного руководства. К этому следует добавить, что применение территориального принципа означает установление взаимосвязи с объектом по территориальному признаку, т.е. на основе учета их места нахождения, что качественным образом сказывается на управлении. У создаваемых таким образом структур управления сужается территориальная сфера деятельности, вследствие чего управление становится более конкретным, концентрированным, гибким, бы-

стрым, а также лучше обеспечивается учет местных условий и взаимодействие с местными органами власти, общественными организациями и населением.

Применение территориального начала влечет образование соответствующих организационно-правовых форм — территориальных структур. Поскольку разделение функций и полномочий происходит при формировании системы и организационной структуры органов отраслевого управления, то и создаются два основных вида территориальных структур — территориальные органы и территориальные структурные подразделения.

Территориальный орган является основной формой, разделения оперативных функций по территориальному признаку. Он обладает всеми признаками органа исполнительной власти как родовой организации и той спецификой, которая следует из его правового положения в системе органов исполнительной власти.

Согласно п. 9.1 Постановления Правительства РФ от 28 июля 2005 г. № 452 «О типовом регламенте внутренней организации федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 27 марта 2013 г.)<sup>4</sup> территориальные органы образуются приказом федерального органа исполнительной власти для осуществления полномочий федерального органа исполнительной власти на определенной территории в соответствии с утвержденной в установленном порядке схемой размещения территориальных органов федерального органа исполнительной власти.

Отсюда вытекают следующие основные признаки территориального органа:

1) действует на определенной территории. Это означает, что территория, подведомственная федеральному органу исполнительной власти, делится на части по территориальному признаку. При этом управление приобретает все качества, вытекающие из данной формы организации, которые указывались выше. Главное из них — территориальная специализация, что закреплено в п. 9 Постановления Правительства РФ от 27 мая 1993 г. № 491 «О порядке создания и деятельности территориальных органов министерств и ведомств Российской Федерации»<sup>5</sup>, в котором записано, что основные задачи и функции территориальных органов определяются исходя из задач и функций соответствующих министерств и ведомств РФ, с учетом конкретных особенностей регионов, в которых они осуществляют свою деятельность. Поскольку отсутствует точное нормативное определение понятия «регион», наблюдается разноречивость в территориальных масштабах деятельности территориальных органов, выраженный в наличии большого количества межтерриториальных органов, т.е. органов, границы которых не совпадают с существующими окружными, федеративными и административно-территориальными единицами;

2) создается приказом федерального органа, следовательно, ему и подчиняется. Более того, совокупность территориальных органов, действующих на определенном уровне, образуют звено в системе соответствующего центрального органа исполнительной власти. В результате формируется единая централизованная система и исключается возможность двойного подчинения;

3) создается для осуществления полномочий федерального органа, отсюда следует, что его задачи и функции производны от компетенции соответствующего федерального органа. Поскольку каждый орган реализует свою компетенцию непосредственно, то создание территориального органа означает, что федеральному органу предоставлено право осуществлять часть своих полномочий не непосредственно. Это находит отражение в положениях об органах. Например, в п. 4. Положения о Министерстве культуры Российской Федерации<sup>6</sup> указано, что

министерство культуры РФ осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы.

Следует отметить, что органы исполнительной власти субъектов РФ также могут создавать свои территориальные органы, например, Министерство труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан имеет территориальные органы в муниципальных районах и городских округах Республики Татарстан<sup>7</sup>.

Однако сами центральные отраслевые органы исполнительной власти субъектов РФ не являются территориальными структурами. Это связано с тем, что они создаются высшим органом исполнительной власти субъекта РФ для осуществления полномочий по управлению децентрализованной отраслью. Они являются центральными органами исполнительной власти на территории соответствующего субъекта и либо образуют отрасль совместного ведения (ст. 72 Конституции РФ), либо возглавляют отрасли государственного управления субъектов РФ (ст. 73 Конституции РФ), в то время как территориальные органы выступают органами центрального отраслевого органа, реализующие часть полномочий последнего на определенной территории. Территориальные органы выполняют вспомогательную функцию по отношению к другому органу, а центральные отраслевые органы субъектов РФ не выполняют эту функцию, а участвуют в проведении единой государственной политики.

Вторым видом территориальных структур является территориальное структурное подразделение. Оно служит дополнительной формой разделения оперативных функций в тех случаях, когда создание территориального органа нецелесообразно. Территориальное структурное подразделение отличается от территориального органа тем, что не опосредует связь с объектами, т.к. является частью аппарата отраслевого органа. При этом оно может создаваться как в центральном отраслевом органе, так и в территориальном. В министерствах оно создается, как правило, для специализации по зарубежным странам и географическим районам. В территориальных органах его создание обусловлено необходимостью дальнейшего территориального деления.

Кроме того, помимо указанных видов территориальных структур, возможно образование иных форм, что обуславливается спецификой задач отдельных министерств. Например, в соответствии с п. 5 Положения о Министерстве обороны РФ<sup>8</sup> Минобороны России осуществляет свою деятельность непосредственно и через органы управления военных округов, иные органы военного управления, территориальные органы (военные комиссариаты). Отсюда следует, что органы управления военных округов не являются территориальными органами, но образованы по территориальному принципу. Согласно п. 1 Положения о военном округе Вооруженных Сил РФ<sup>9</sup> под военным округом понимается, с одной стороны, основная военно-административная единица Российской Федерации, а с другой, общевойсковое оперативно-стратегическое территориальное объединение Вооруженных Сил РФ. Управление военным округом осуществляет командующий войсками военного округа, который возглавляет управление военного округа (оперативно-стратегическое командование). Это и есть особый орган, образованный по территориальному принципу.

Следует подчеркнуть, что в настоящее время в теории административного права довольно часто применяется термин «деконцентрация», в общем смысле обозначающий переход полномочий на принятие решения в рамках централизованных систем. Однако, например, Ц.А. Ямпольская этим понятием обозначала

процесс отпочкования, создания новых отраслевых органов из существующих на том же организационном уровне в результате специализации и отличала его от процессов централизации и децентрализации<sup>10</sup>. В дальнейшем содержание данного термина определилось исходя из теории французского административного права<sup>11</sup>. Так, Б. Гурней писал, что деконцентрация — это передача функций и главное полномочий на принятие решения на нижестоящие организационные уровни в централизованных системах или между структурными подразделениями аппарата органов этой системы<sup>12</sup>. Тем самым она отличается от централизации, при которой центральные органы принимают решения, а местные только исполняют их, и децентрализации, т.е. осуществления функций и полномочий местными органами власти, избираемыми гражданами и не подчиненными центральным органам. В таком смысле это понятие используется и в настоящее время.

Необходимо заметить, что деконцентрация предполагает детальный анализ конкретных властных полномочий с целью выяснения вопроса: обладает ли соответствующая структура правом принять по нему решение, а также учета иных следующих из этого обстоятельств (ответственность, финансирование и т.п.), поэтому, например, не стоит характеризовать термином «деконцентрация» образование и деятельность территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в целом, на соответствующих уровнях, что нередко встречается в специальной литературе, т.к. они всегда осуществляют как деконцентрированные, так и не деконцентрированные полномочия<sup>13</sup>. Деконцентрация всегда конкретна, поэтому правильнее говорить о внутренней децентрализации оперативных полномочий, когда характеризуют в целом разделение функций и полномочий по территориальным звеньям в централизованных системах. Вместе с тем существует понятие «техническая деконцентрация»<sup>14</sup> как самостоятельная форма деконцентрации, выражающая передачу функций и полномочий на принятие решения специализированным централизованным организациям, как правило, отличающимся от органов исполнительной власти. Следует расширить применение этого термина, употребляя его, например, при характеристике деятельности государственных корпораций<sup>15</sup>.

Таким образом, территориальное начало является одной из основ организации отрасли государственного управления, применяемой в целях рационального разделения оперативных функций между внутриотраслевыми структурами, что наилучшим образом обеспечивает учет местных условий при их реализации.

<sup>1</sup> См.: *Манохин В.М.* Отраслевой принцип в организации государственного управления // Административное право и процесс. 2008. № 1. С. 2–11.

<sup>2</sup> См.: *Манохин В.М.* К характеристике централизованных и децентрализованных (оперативных) функций государственного управления // Правоведение. 1967. № 4. С. 95–96.

<sup>3</sup> На данный признак территориального принципа указывает В.М. Манохин (см.: *Манохин В.М.* «... С учетом отраслевого и территориального принципов...» (ст. 16 Конституции СССР) // Советское государство и право. 1979. № 10. С. 24).

<sup>4</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2005. № 31, ст. 3233.

<sup>5</sup> См.: САПП РФ. 1993. № 22, ст. 2032.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 31, ст. 4758.

<sup>7</sup> См. п. 1.4 Постановления Кабинета министров Республики Татарстан от 15 августа 2007 г. № 388 «Вопросы Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан» (вместе с «Положением о Министерстве труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан») (в ред. от 12 декабря 2014 г.) // Сборник постановлений и распоряжений Кабинета министров Республики Татарстан и нормативных актов республиканских органов исполнительной власти. 2007. № 33, ст. 1178.

<sup>8</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 34, ст. 3538.

<sup>9</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31, ст. 3840.

<sup>10</sup> См.: Научные основы государственного управления / под ред. А.Е. Лунева, М.И. Пискотина, Ц.А. Ямпольской. М., 1968. С. 116.

<sup>11</sup> Подробнее об этом см.: *Брэбан Г.* Французское административное право. М., 1988. С. 86–88.

<sup>12</sup> См.: *Гурней Б.* Введение в науку управления. М., 1969. С. 191.

<sup>13</sup> Например, в п. 6 Положения о Главном управлении Министерства юстиции РФ по субъекту (субъектам) РФ сказано, что Главное управление осуществляет следующие полномочия: принимает решение о государственной регистрации региональных отделений, иных структурных подразделений политических партий, межрегиональных, региональных и местных общественных объединений и их структурных подразделений) и т.д. и в то же время информирует Минюст России обо всех направлениях деятельности в пределах своей компетенции, включая законодательные инициативы органов государственной власти субъекта (субъектов) Российской Федерации // Российская газета. 2014. 21 марта.

<sup>14</sup> См.: *Гурней Б.* Указ. раб. С. 191–192.

<sup>15</sup> Так, целями деятельности Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» являются проведение государственной политики, осуществление нормативно-правового регулирования, оказание государственных услуг и управление государственным имуществом в области использования атомной энергии и др. Часть 1. ст. 4 Федерального закона от 1 декабря 2007 г. № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»» (в ред. от 4 июня 2014 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 49, ст. 6078; 2014. № 23, ст. 2928.

**И.П. Кожокарь**

## НЕКОТОРЫЕ ДЕФЕКТЫ МЕХАНИЗМА ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ВНЕДОГОВОРНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

В статье рассматривается проблема существования дефективных явлений механизма правового регулирования внедоговорных обязательств. Внимание, прежде всего, уделяется дефектам, вызванным междисциплинарным взаимодействием правовых норм.

**Ключевые слова:** обязательственное право, дефекты, механизм правового регулирования, внедоговорные обязательства.

**I.P. Kozhokar**

## SOME DEFECTS OF MECHANISM OF LEGAL REGULATION OF TORT RELATION

The author researches the problem of defects of mechanism of legal regulation of tort relation. In the first place the defect which are arises interdisciplinary interaction are analyses in the article.

**Keywords:** the law of obligation, defects, the mechanism of legal regulation, tort.

Внедоговорные обязательства составляют самостоятельную область отношений, регулируемых обязательственным правом, в которую входят действия в чужом интересе без поручения, публичное обещание награды, публичный конкурс, игры и пари, обязательства вследствие причинения вреда и неосновательного обогащения. Отличия рассматриваемой группы общественных отношений от договорных обязательств обусловлены специфическими источниками возникновения (не по воле, а преимущественно вопреки воле их участников).

Ввиду специфического характера названных групп общественных отношений, метода их регулирования, особого значения выполняемых функций отличительными особенностями обладает и механизм гражданско-правового регулирования внедоговорных обязательств. К таким характерным чертам, по нашему мнению, следует отнести следующие:

особенности метода регулирования внедоговорных обязательств. В отличие от договорного права отношения, возникающие из внедоговорных обязательств, регулируются в большей мере императивными нормами;

---

© Кожокарь Игорь Петрович, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и международного частного права (Саратовская государственная юридическая академия)

специфичность выполняемых задач (охранительная, компенсационная и превентивная функции);

тесная связь с иными отраслями российского права. Так, за одно и то же действие (бездействие) может наступать одновременно и уголовная, и гражданско-правовая ответственность. Исходя из этого, при решении вопроса о возмещении вреда необходимо руководствоваться нормами различных отраслей ввиду межотраслевого характера регулирования внедоговорных обязательств;

наличие специфической системы принципов обязательств вследствие причинения вреда<sup>1</sup>, в частности существование принципа полного возмещения вреда.

Приведенные особенности обуславливают существование специфического рода дефективных явлений. Так, очевиден вывод об особой направленности положений, регулирующих внедоговорные обязательства. Таким образом, представляется актуальным рассмотрение существенных изъянов механизма правового регулирования, влекущих невозможность реализации основных задач, которые выполняют нормы анализируемого правового института. На практике встречаются случаи, когда действие правовых норм не может обеспечить реализацию названных задач, что приводит к крайне негативным последствиям: недоверию праву со стороны населения, проявлениям правового нигилизма и т.п.

В частности, в научной литературе обращалось внимание на существование проблемы, возникающей при разрешении вопроса о компенсации морального вреда. Нередки ситуации, когда «размер компенсации морального вреда может быть сколь угодно малым, вплоть до символических сумм»<sup>2</sup>. Подобная судебная практика нивелирует значение института компенсации морального вреда. Действительно, существование указанного дефекта механизма правового регулирования ведет к тому, что такие функции, как охрана прав и свобод субъектов, компенсация физических и нравственных страданий, предупреждение причинения вреда, не находят своего отражения на практике. Следовательно, подобный существенный изъян механизма правового регулирования влечет невозможность достижения цели, ради которой существует право, регулирующее внедоговорные обязательства.

Необходимо отметить, что существование рассматриваемого дефекта вызвано самыми разными обстоятельствами: несовершенством правовых норм, которые не дают четкого ответа на все вопросы, связанные с компенсацией морального вреда; противоречиями судебной практики и, разумеется, сложностью самой категории «моральный вред». Можно сказать, что названное дефективное явление механизма правового регулирования вызвано самыми разными обстоятельствами, как правового, так и неправового характера.

Говоря о дефектах, связанных с невозможностью реализации функций института внедоговорных обязательств, следует подчеркнуть, что подобные проблемы могут возникать не только применительно к обязательствам вследствие причинения вреда. Так, Е.В. Вавилин справедливо констатирует: «Не всегда декларируемые законодателем юридические гарантии приводят к искомому результату»<sup>3</sup>. В целях недопущения дефективности правового регулирования обязательственных отношений законодателю необходимо создать такой правовой механизм, при котором в максимально возможной форме были бы реализованы функции внедоговорных обязательств. Учитывая, что создать идеальные правовые нормы на практике крайне сложно, а также тот факт, что при различных обстоятельствах реализация функций возможна разными способами, особую

роль должна сыграть судебная практика. Полагаем, что судам при разрешении споров, возникающих из внедоговорных обязательств, следует соизмерять свое решение с функциями и задачами правовых институтов, применяя при этом основополагающие принципы гражданского права (добросовестности, разумности и т.п.).

Еще одна особенность внедоговорных обязательств — их специфическая взаимосвязь с другими отраслями права. Полагаем, что особенности междисциплинарного взаимодействия именно анализируемой группы правовых норм служат причинами характерных дефективных явлений механизма правового регулирования. Так, применительно к институту возмещения вреда наиболее ярко прослеживается взаимосвязь уголовно-процессуального и гражданского права. Как утверждает М.Ю. Челышев, межотраслевые связи указанных отраслей по сути связаны с одной и той же проблемой возмещения вреда: причем как имущественного, так и морального<sup>4</sup>. Приведенный бесспорный тезис обуславливает тот факт, что для достижения цели механизма правового регулирования названных отношений, а именно: наиболее полное восстановление права, обеспечение разумного и справедливого возмещения вреда, получение потерпевшим достойной компенсации необходима эффективная реализация норм обеих отраслей: как гражданского, так и уголовно-процессуального права. Получается, что дефективность механизма гражданско-правового регулирования обязательств в данном случае возникает ввиду существенных изъянов механизма правового регулирования уголовно-процессуальных отношений.

Отдельные научные исследования посвящены проблемам компенсации морального вреда жертвам террористической деятельности<sup>5</sup>, проблемам возмещения вреда, причиненного преступлениями несовершеннолетних<sup>6</sup>. Особо выделим статью, в которой рассматривались вопросы возмещения вреда, причиненного экологическими преступлениями<sup>7</sup>. В последнем случае разрешение проблемы возможно лишь путем детального изучения всех возможных дисциплинарных связей сразу нескольких отраслей права: гражданского, экологического, уголовного-процессуального. В данном случае существенный изъян хотя бы одной нормы любого законодательства приводит к дефективности механизма гражданско-правового регулирования обязательств, возникающих из причинения вреда в результате совершенного преступления.

Представляется, что особенности междисциплинарного взаимодействия свойственны не только положениям, регулирующим обязательства, возникающие из причинения вреда. Указанные вопросы касаются и других видов внедоговорных обязательств. Так, нормы, регулирующие отношения из публичного конкурса, зачастую содержатся в административно-правовых актах. Как верно отмечает М.Н. Малейна, «если публичное обещание награды дают органы исполнительной власти, обладающие статусом юридического лица, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования, то ими утверждаются организатор конкурса, состав оргкомитета, жюри, положение о конкурсе, определяется финансирование за счет средств соответствующего бюджета»<sup>8</sup>. В таких случаях отсутствие дефективности механизма правового регулирования во многом будет зависеть от следующих факторов: соответствует ли закону правовой акт, установивший конкурс, принят ли он органом, имеющим на это полномочия, и т.п.

Вместе с тем на практике возникают сложности в квалификации подобного рода отношений. Пробельность законодательства, коллизии в применении норм,



осложненных междисциплинарным взаимодействием, создают дефективность механизма правового регулирования. Так, губернатором Саратовской области было принято постановление «Об учреждении молодежной премии имени П.А. Столыпина». Данным нормативным правовым актом в целях повышения активности молодежи, стимулирования молодежных инициатив учреждена ежегодная молодежная премия. Прокурор Саратовской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим указанного постановления губернатора Саратовской области. В обоснование своей позиции, помимо прочего, прокурор указал, что из содержания оспариваемого нормативного акта следует, что губернатором области фактически организован публичный конкурс, однако в нарушение требований ГК РФ не определены существо задания, критерии и порядок оценки результатов работы или иных достижений, место представления результатов работ или иных достижений.

Отказывая в удовлетворении указанного заявления, суд указал, как следует из содержания оспариваемого акта, он не регулирует гражданско-правовые отношения, обращен к публичной сфере общественной жизни, затрагивающей интересы неопределенного круга лиц, направлен на стимулирование молодежной активности в области улучшения социально-экономического положения Саратовской области в целом, а не на получение материальной выгоды конкретными частными лицами, как это имеет место в гражданско-правовых обязательствах<sup>9</sup>.

Таким образом, по мнению суда, спорные общественные отношения не являются гражданско-правовыми. Между тем при таком положении не совсем понятно, нормами какой отрасли права должны тогда регулироваться имущественные отношения по передаче денежной премии в связи с победой в названном конкурсе. Как представляется, причиной приведенной проблемы служит дефективность норм, регулирующих внедоговорные обязательства, которая вызвана существенными изъянами, проявляющимися при их междисциплинарном взаимодействии.

Подводя итог, можно сделать следующий вывод: механизм гражданско-правового регулирования внедоговорных обязательств характеризуется как общими чертами, присущими всем отношениям анализируемой группы, так и специфическими признаками, выявляемыми исключительно при анализе конкретных внедоговорных обязательств. При устранении дефектов, по нашему мнению, следует исходить из целей и основных принципов правового института. В частности, такой категорией применительно к обязательствам вследствие причинения вреда выступает принцип полного возмещения вреда, по отношению к правилам гл. 50 ГК РФ — правило о том, что лицу, действовавшему в чужом интересе, подлежит возмещение заинтересованным лицом в соответствии с правилами, предусмотренными ГК РФ, и т.п.

<sup>1</sup> См.: *Волос А.А.* Основные начала обязательств вследствие причинения вреда // *Ученые записки Орловского государственного университета*. Сер.: Гуманитарные и социальные науки. Орел, 2014. № 5 (61). С. 290–293.

<sup>2</sup> *Эрделевский А.М.* Компенсация морального вреда. Подготовлено для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> *Вавилин Е.В.* Принципы гражданского права. Механизм осуществления и защиты гражданских прав. Саратов, 2012. С. 241.

<sup>4</sup> См.: *Чельшев М.Ю.* О межотраслевых связях уголовно-процессуального, гражданского и гражданского процессуального права // *Российский следователь*. 2005. № 10. С. 14.

<sup>5</sup> См., например: *Копик М.И.* Компенсация морального вреда жертвам терроризма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014.

<sup>6</sup> См.: Коробкин А.В. Формирование механизма возмещения вреда, причиненного преступлениями несовершеннолетних, в рамках восстановительного правосудия // Российский судья. 2014. № 8. С. 28–30.

<sup>7</sup> См.: Хасанов Ф.З. Рассмотрение гражданского иска о возмещении вреда, причиненного в результате экологических преступлений // Российская юстиция. 2014. № 1. С. 21–24.

<sup>8</sup> Малеина М.Н. Договор публичного конкурса (без обязательства заключить с победителем новый договор): понятие, стороны, содержание // Юрист. 2013. № 5. С. 11.

<sup>9</sup> См.: Определение Верховного Суда РФ от 11 апреля 2012 г. № 32-АПГ12-3. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

**А.К. Белов**

## О БАНКОВСКОМ СОПРОВОЖДЕНИИ КОНТРАКТОВ НА ПОСТАВКУ ТОВАРОВ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

В статье исследуются нормы Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих отношения банковского сопровождения контрактов.

**Ключевые слова:** контрактная система в сфере закупок, банковское сопровождение контрактов.

**A.K. Belov**

## ABOUT BANKING SUPPORT OF CONTRACTS FOR THE SUPPLY OF GOODS FOR STATE AND MUNICIPAL NEEDS

The article is devoted to the study of norms of the Federal law dated April 5, 2013 № 44-FL, sub-legal acts, regulating the relations of banking support contracts.

**Keywords:** contract system in the procurement, banking support contracts.

Одним из нововведений Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ<sup>1</sup> «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее — ФЗ № 44, Закон о контрактной системе) являются нормы о банковском сопровождении контрактов, формально определенные ст. 35. В отличие от большинства статей Закона о контрактной системе для положений о банковском сопровождении контрактов ч. 1.2 ст. 114 ФЗ № 44 предусмотрен иной порядок вступления в силу — статья вступила в силу с 1 июля 2014 г. (необходимо отметить, что вступление в силу ст. 35 ФЗ № 44 переносилось — первоначально установленный срок 1 января 2014 г. был перенесен Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 396-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup> на 1 июля 2014 г.). В чем причина? Обратимся к истории.

21 мая 2013 г. Председатель Правительства РФ Д.А. Медведев дал поручение<sup>3</sup> федеральным органам исполнительной власти обеспечить выполнение «Плана мероприятий по реализации Федерального закона „О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муни-

© Белов Александр Константинович, 2015

Аспирант кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: belov\_ak9@mail.ru

ципальных нужд»<sup>4</sup> в установленные сроки. Срок принятия Правительством РФ Постановления во исполнение ст. 35 Федерального закона № 44 в соответствии с планом мероприятий по реализации Закона о контрактной системе определен октябрём 2013 .

Фактически Постановление Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 «Об осуществлении банковского сопровождения контрактов» (вместе с «Правилами осуществления банковского сопровождения контрактов»)<sup>5</sup>, регулирующие общественные отношения в сфере установления порядка осуществления банковского сопровождения контрактов, включающего в себя в т.ч. требования к банкам, порядку их отбора, условия договоров, заключаемых с банком, а также требования к содержанию формируемых банками отчетов, принято 20 сентября 2014 г. за номером 963 и вступило в силу 4 октября 2014 г.

Попытаемся найти ответ на ключевой вопрос: что представляет собой правовой институт «банковское сопровождение контракта»? Так, ст. 35 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ однозначного вывода сделать не позволяет. Частью 1 указанной статьи установление порядка осуществления банковского сопровождения контрактов делегировано Правительству РФ. Часть 2 ст. 35 ФЗ № 44 закрепляет за Правительством РФ, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ, а также местной администрацией полномочия на определение случаев осуществления банковского сопровождения контрактов. Диспозицией ч. 3 исследуемой статьи Закона о контрактной системе установлена обязанность проведения расчетных операций в ходе исполнения контракта, сопровождаемого банком, на счетах, открытых в указанном банке.

В то же время вопреки нормам ч. 1 и 2 ст. 35 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ, наделяющего Правительство РФ компетенцией исключительно на установление порядка осуществления банковского сопровождения контрактов и определение случаев осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для обеспечения федеральных нужд, Правительство РФ «Правилами осуществления банковского сопровождения контрактов» (далее также — Правила), утвержденными Постановлением Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963, нормативно закрепило легальную дефиницию исследуемого правового института.

Итак, в соответствии с подп. «а» п. 2 Правил «банковское сопровождение контракта» — это обеспечение банком на основании договора, заключенного с поставщиком, подрядчиком, исполнителем и всеми привлекаемыми в ходе исполнения контракта субподрядчиками, соисполнителями, проведения мониторинга расчетов, осуществляемых в рамках исполнения контракта, на счете, открытом в указанном банке, и доведение результатов мониторинга до сведения заказчика, а также оказание банком иных услуг, определенных Правилами.

Однако возникает и другой вопрос: если с учетом нормативного содержания правовой категории «банковское сопровождение контракта», банковское сопровождение контракта обеспечивается банком на основании договора, заключенного с поставщиком, подрядчиком, исполнителем и всеми привлекаемыми в ходе исполнения контракта субподрядчиками, соисполнителями, то чем обусловлено привлечение — заключение договора заказчиком (в силу норм п. 4 Постановления № 963, пп. 5, 7, 9, 12 Правил) с банком, осуществляющим банковское сопровождение контракта?

В данном случае очевидно, что дефиниция понятия «банковское сопровождение контракта», формально определенная подп. «а» п. 2 Правил, не охватывает всего объема регулируемых Постановлением Правительства РФ от 20 сентября 2014 г. № 963 общественных отношений.

Наряду с изложенным особое внимание следует уделить и положениям п. 4 Постановления № 963, в соответствии с которым Правительством РФ рекомендовано высшим исполнительным органам государственной власти субъектов РФ, органам местного самоуправления при осуществлении закупки для обеспечения соответствующих публичных нужд включать в контракт в соответствии с ч. 26 ст. 34 ФЗ № 94, если начальная (максимальная) цена такого контракта (цена контракта с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) составляет:

не менее 1 млрд руб. (для субъекта РФ), не менее 200 млн руб. (для муниципального образования) — условие о банковском сопровождении контракта, заключающееся в проведении банком, привлеченным поставщиком или заказчиком, мониторинга расчетов в рамках исполнения контракта;

не менее 5 млрд руб. — условие, предусматривающее привлечение поставщиком или заказчиком банка в рамках расширенного банковского сопровождения.

Итак, с одной стороны, представляется, что рекомендации Правительства РФ направлены на исключение необоснованного распространения практики банковского сопровождения контрактов на все без исключения государственные и муниципальные контракты, вследствие включения затрат на такое сопровождение в стоимость государственного (муниципального) контракта, а также возникновения дополнительных коррупционных рисков в банковской сфере и недостижения вследствие этого ожидаемого результата от применения мер банковского сопровождения всех контрактов. С другой стороны, Закон о контрактной системе и ст. 35 ФЗ № 44, в частности, не наделяют Правительство РФ полномочиями на определение случаев (в т.ч. в рекомендательной форме) осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд субъекта РФ, муниципальных нужд.

В то же время высшим исполнительным органам государственной власти субъектов РФ, местным администрациям только предстоит осуществлять деятельность по изданию нормативных правовых актов, соответственно, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ, муниципальных правовых актов, опосредующих случаи осуществления банковского сопровождения контрактов, предметом которых являются поставки товаров (а также выполнение работ, оказание услуг) для обеспечения нужд субъекта РФ, муниципальных нужд. При этом именно высшие исполнительные органы государственной власти субъектов РФ, местные администрации нормативно определяют, за чей счет (заказчиков или поставщиков (подрядчиков, исполнителей)) будет осуществляться расширенное банковское сопровождение контрактов в соответствии с требованиями п. 4 Правил. Размер же платы в отношении банковского сопровождения контракта, предусматривающего оказание банком услуг, позволяющих обеспечить соответствие принимаемых товаров, (работ (их результатов), услуг) условиям контракта, согласно п. 4 Правил не может превышать при цене контракта:

- а) от 5 до 10 млрд руб. — 1,09% цены контракта;
- б) от 10 до 15 млрд рублей — 1,05% цены контракта;

в) от 15 млрд рублей — 1% цены контракта.

Таким образом, оплата оказываемых банком услуг в рамках расширенного банковского сопровождения контрактов не может превышать в случае а) минимум 54,5 млн руб., в случае б) минимум 105 млн руб., и в случае в) минимум 150 млн руб.

Остановимся также на рассмотрении правового института банковского сопровождения контрактов с точки зрения теоретических, потенциальных последствий в практике его применения.

Введение требования о проведении банковского сопровождения государственного или муниципального контракта направлено на стимулирование выполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств по государственному или муниципальному контракту путем проведения мониторинга реализации инвестиционного проекта, обеспечение прозрачности исполнения государственного или муниципального контракта с использованием механизма представления банками отчетности об осуществлении операций со средствами, отражаемыми на счетах поставщика (подрядчика, исполнителя).

Правовой институт банковского сопровождения контракта позволит вести обособленный учет по всем операциям кассовых поступлений и кассовых выплат, необходимым при исполнении соответствующего контракта, и тем самым идентифицировать средства, предоставляемые из бюджетов бюджетной системы в оплату контрактов.

Привлечение банков для оказания услуг по банковскому сопровождению государственных или муниципальных контрактов дает возможность государственному и муниципальному заказчику оценить возможные риски, связанные с исполнением государственного или муниципального контракта. Кроме того, система банковского сопровождения государственных и муниципальных контрактов применяется в рамках организации эффективной системы проектного управления, позволяющей хозяйствующему субъекту оценить возможные риски, связанные с осуществлением им своей хозяйственной деятельности.

С учетом отмеченных достоинств и выявленных недостатков в нормативно-правовом регулировании общественных отношений в сфере банковского сопровождения контрактов на поставку товаров для обеспечения государственных и муниципальных нужд, очевидно, что исследуемый правовой институт требует комплексного правового подхода по изменению сложившейся юридической практики в исследуемой сфере общественных отношений.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 13, ст. 1651.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2013. 29 дек.

<sup>3</sup> См.: Поручение Председателя Правительства РФ Д.А. Медведева от 21 мая 2013 г. «Об обеспечении выполнения „Плана мероприятий по реализации Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»». URL: <http://government.ru/orders/2046/> (дата обращения: 30.09.2014).

<sup>4</sup> См.: URL: <http://government.ru/media/files/41d467ce409a8080fe22.pdf> (дата обращения: 30.09.2014).

<sup>5</sup> См.: URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 26.09.2014).

**И.А. Толочкова**

## ОКАЗАНИЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ УСЛУГ НА ВОЗМЕЗДНОЙ И БЕЗВОЗМЕЗДНОЙ ОСНОВЕ: СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА

В статье анализируются характерные особенности оказания образовательных услуг на возмездной и безвозмездной основе. Проведено исследование по различным основаниям: субъектному составу, правам и обязанностям сторон, ответственности. Выносятся на обсуждение вопрос о возможности применения к фактическим отношениям сторон гражданского законодательства. Формулируются выводы относительно возможности применения норм о защите прав потребителей.

**Ключевые слова:** образовательные услуги, репетиторский договор, исполнитель, заказчик, контроль качества, потребитель.

**I.A. Tolochkova**

## PROVIDING EDUCATIONAL SERVICES FOR A FEE AND FREE OF CHARGE: COMPARATIVE CHARACTERISTICS

The scientific article is an analysis of the characteristics of the provision of educational services for a fee and free of charge. A study on various grounds: subject composition, rights and obligations of the parties, responsibility. Tabled a question about the possibility of the parties to the actual civil law. The author's conclusions regarding the possible application of the rules on the protection of consumers' rights.

**Keywords:** educational services, tutoring contract, artist, the customer, quality control, the consumer.

Одним из существенных отличий возмездного договора об оказании образовательных услуг (репетиторского договора) от фактических безвозмездных действий по оказанию образовательных услуг, является отсутствие закрепленных в письменной форме отношений между сторонами, в случае оказания их безвозмездно. Глава 39 Гражданского кодекса РФ (далее — ГК РФ) и вовсе не содержит требования к форме договора возмездного оказания услуг, но на практике стороны имеют возможность его заключения в соответствии с общими правилами ст. 159–160. Таким образом, форма договора определяется усмотрением сторон. При оказании безвозмездных услуг такая практика, напротив, отсутствует. Образовательная организация не заключает подобных договоров, а следовательно, и не несет гражданско-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Этот правовой вакуум частично компенсируется путем обобщения в локальных нормативных актах учреждения (уставе) прав и обязанностей учащегося и образовательного учреждения. Нередко такие уставы содержат и указание на возможность исключения учащегося из заведения, но мы не можем привести пример устава образовательного учреждения, в котором фиксировались бы меры ответственности последнего. Это правовое регулирование с неким «перевесом» в пользу образовательного учреждения объяснимо с точки зрения правовой природы этих правоотношений.

© Толочкова Ирина Александровна, 2015

Аспирант кафедры гражданского и семейного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: irina\_tolochkova@mail.ru

Полагаем, их следует отнести к категории конституционных и социально значимых прав граждан, право на получение такой услуги несовершеннолетним содержит и семейное законодательство. Однако при видимом сходстве таких правоотношений с гражданско-правовыми только последние будут характеризоваться возмездностью услуги. Об этом законодатель прямо упомянул в ст. 779 ГК РФ, которая гласит: по договору возмездного оказания услуг исполнитель обязуется по заданию заказчика оказать услуги, а заказчик обязуется оплатить эти услуги. Поэтому, несмотря на единый предмет исполнения, между такими действиями есть существенное различие, основанное на виде правоотношений, к которым их следует отнести. В то же время если образовательное учреждение оказывает платные услуги, что предусматривает и Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (в ред. от 21 июля 2014 г.)<sup>1</sup> (см., например, п. 4 ст. 29, ст. 54), они переходят в разряд гражданско-правовых, поскольку приобретают признак возмездности и регулируются теперь не только указанным Федеральным законом, но и ГК РФ.

Таким образом, оказание безвозмездных образовательных услуг имеет характерную особенность, проявляющуюся в том, что эти услуги могут быть урегулированы иным, не гражданским законодательством, но в случае оказания их возмездно, они одновременно будут регулироваться несколькими отраслями права, в т.ч. гражданским правом. Следовательно, с точки зрения гражданских правоотношений, образовательные услуги, оказываемые на безвозмездной основе, скорее следует отнести к фактическим, не основанным на договоре.

Несмотря на близость репетиторского договора к фактическим отношениям по оказанию безвозмездных образовательных услуг, исполнитель лишен необходимости доказывать надлежащий характер своих действий перед непосредственным получателем услуги. В соответствии с п. 7 ст. 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» образовательная организация несет ответственность в установленном законодательством РФ порядке за невыполнение или ненадлежащее выполнение функций, отнесенных к ее компетенции, за реализацию не в полном объеме образовательных программ в соответствии с учебным планом, качество образования своих выпускников, а также за жизнь и здоровье обучающихся, работников образовательной организации. В последнем случае, если вред причинен жизни или здоровью указанных лиц, его возмещение осуществляется по правилам гл. 59 ГК РФ. Фактический контроль за выполнением функций и за качеством осуществляет вышестоящая инстанция, но не сам получатель услуги. Вышестоящая инстанция — это, в соответствии со ст. 7 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» Российская Федерация, которая для осуществления контроля передает органам государственной власти субъектов РФ свои полномочия. Они в свою очередь осуществляют контроль и надзор в сфере образования, который представляет собой деятельность по оценке соответствия образовательной деятельности и подготовки обучающихся в организации, осуществляющей образовательную деятельность по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам, требованиям федеральных государственных образовательных стандартов посредством организации и проведения проверок качества образования и принятия предусмотренных законодательством РФ мер по пресечению и устранению выявленных нарушений требований федеральных государственных образовательных стандартов.

Надзор представляет собой деятельность, направленную на предупреждение, выявление и пресечение нарушения органами государственной власти субъектов РФ, осуществляющими государственное управление в сфере образования, и органами местного самоуправления, осуществляющими управление в сфере образования, и организациями, осуществляющими образовательную деятельность (далее — органы и организации), требований законодательства об образовании.

Таким образом, получатель услуги может лишь сообщить в вышестоящую инстанцию о необходимости проверки, о фактах, которые, по его мнению, свидетельствуют о низком качестве услуги, но при этом мы не можем считать его потребителем услуги в смысле, который вкладывает в это понятие гражданское законодательство. Именно поэтому мы именуем его получателем услуги. Получатель безвозмездной услуги не может воспользоваться и правами, предоставленными потребителю. Аналогично предыдущим примерам, если образовательная услуга будет оказана тем же учреждением, но на возмездной основе, отношения приобретут характер гражданско-правовых, а получатель услуги обретает права и обязанности потребителя.

В репетиторском договоре стороны вправе оговорить личность исполнителя, точно определить его профессиональный уровень и квалификацию, тогда как при оказании безвозмездных образовательных услуг получатель услуги вынужден ориентироваться на сам факт сотрудничества с профессиональной организацией, поэтому предполагается и профессиональный уровень сотрудников.

При этом организация может и заменить исполнителя без согласия получателя услуги, последний же не может повлиять на определение исполнителя. Напротив, в случае оказания услуги возмездно, в соответствии со ст. 780 ГК РФ исполнитель обязан оказать услугу лично, иное может быть оговорено в договоре.

При оказании дополнительных образовательных услуг на безвозмездной основе каждое учреждение самостоятельно разрабатывает методику определения уровня профессиональной подготовки исполнителя. В качестве критериев при оценке методической работы исполнителя выявляется качественный уровень личностно-профессионального развития и обучающей деятельности педагогов. Важную роль играет и результативность, которая выражается в участии в конкурсах, соревнованиях, выставках либо по уровню усвоения теоретических знаний и практических навыков<sup>2</sup>.

Таким образом, представленные фактические отношения, имеющие внешнее сходство с гражданско-правовыми по оказанию услуг, имеют существенные (можно сказать коренные) отличия, а следовательно, они не подлежат регулированию гражданско-правовыми нормами. Это еще раз доказывает наличие существенных различий между образовательной услугой, оказываемой возмездно, и услугой оказываемой на безвозмездной основе.

Фактическое же положение сторон при оказании безвозмездной услуги свидетельствует, по нашему мнению, о необходимости дальнейшего правового регулирования с целью установления ответственности образовательного учреждения, а следовательно, возможности оценки качества его работы.

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 53, ч. 1, ст. 7598; 2014. № 30, ч. 1, ст. 4263.

<sup>2</sup> *Тренн М.Г.* Мониторинг качества образования в учреждении дополнительного образования. URL: <http://www.nsportal.ru.html> (дата обращения: 24.08.2014).



# УГОЛОВНОЕ И УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРАВО. УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

---

**В.М. Быков, Н.С. Манова**

## НОВЫЙ ЗАКОН О ВЕРХОВНОМ СУДЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: НЕСКОЛЬКО ЗАМЕЧАНИЙ

В статье рассматриваются некоторые положения нового Федерального конституционного закона № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»; высказывается ряд предложений относительно компетенции и полномочий судей Верховного Суда РФ; обосновывается необходимость создания в его составе специальной научно-исследовательской структуры для подготовки научно обоснованных проектов законов и постановлений Пленума Верховного Суда РФ.

**Ключевые слова:** Верховный Суд РФ, Пленум Верховного Суда РФ, Председатель Верховного Суда РФ, полномочия судей Верховного Суда РФ.

**V.M. Bykov, N.S. Manova**

## THE NEW LAW ON THE SUPREME COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION: A FEW REMARKS

The article discusses some of the new provisions of the Constitutional Law number 3-FKZ "On the Supreme Court of the Russian Federation" and expresses a number of proposals regarding the competence and powers of judges of the Supreme Court as well as the necessity of creating a special part of its research system for the preparation of draft laws scientifically sound and decisions of the Plenum the RF Supreme Court.

**Keywords:** Supreme Court, the Plenum the RF Supreme Court, the Chairman the RF Supreme Court, the powers of judges the RF Supreme Court.

Год назад были приняты два федеральных конституционных закона — № 2 «О Верховном Суде Российской Федерации и прокуратуре Российской Федерации»<sup>1</sup> (которым были внесены изменения в Основной Закон страны) и № 3 «О

---

© Быков Виктор Михайлович, 2015

Доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного права и прикладной информатики в юриспруденции (Институт права Тамбовского государственного технического университета); bykov\_vm@mail.ru

© Манова Нина Сергеевна, 2015

Доктор юридических наук, профессор кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия); n.manova@mail.ru

Верховном Суде Российской Федерации»<sup>2</sup>, посвященный собственно структуре и компетенции Верховного Суда России.

В соответствии со ст. 126 Конституции России в новой редакции и ч. 1 ст. 2 нового Закона о Верховном Суде РФ (далее — Закон) последний является высшим судебным органом по гражданским делам, разрешению экономических споров, уголовным, административным и иным делам, подсудным судам, образованным в соответствии с Федеральным конституционным законом «О судебной системе Российской Федерации» и иными федеральными законами. Конкретизируя полномочия Верховного Суда России, ст. 2 Закона о Верховном Суде РФ определяет, какие административные дела он рассматривает в качестве суда первой инстанции (ч. 4 ст. 2), указывает на то, что Верховный Суд РФ разрешает экономические споры между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов РФ, между высшими органами государственной власти субъектов РФ (ч. 5 ст. 2), определяет иные полномочия Верховного Суда РФ (ч. 6, 7 ст. 2).

При этом полномочия Верховного Суда РФ по уголовным делам определены в новом Законе в самой общей форме. Согласно ч. 2 ст. 2 Закона Верховный Суд страны выступает по уголовным делам в качестве суда надзорной инстанции, а также в пределах своей компетенции в качестве суда апелляционной и кассационной инстанций. Кроме того, согласно ч. 3 рассматриваемой статьи Верховный Суд РФ рассматривает отнесенные к его подсудности дела в качестве суда первой инстанции и по новым или вновь открывшимся обстоятельствам. Вероятно, в данном положении Закона речь идет в т.ч. и об уголовных делах. Однако в соответствии с УПК РФ ныне Верховный Суд страны не рассматривает уголовные дела по первой инстанции. Поэтому приходится либо констатировать противоречие ч. 3 ст. 2 нового Закона положениям ст. 31 УПК РФ, определяющей подсудность уголовных дел, либо предположить, что законодатель намеревается в очередной раз изменить подсудность уголовных дел, в т.ч. и Верховному Суду РФ.

Из многочисленных полномочий Верховного Суда РФ, предусмотренных в новом Законе, внимание привлекает норма ч. 6 ст. 2, в которой указывается, что Верховный Суд РФ осуществляет принадлежащее ему в соответствии с ч. 1 ст. 104 Конституции России право законодательной инициативы по вопросам своего ведения, а также разрабатывает предложения по совершенствованию законодательства РФ. Осуществление указанных полномочий, по нашему мнению, невозможно без участия ведущих ученых-юристов, специалистов в той или иной области права. Ныне, к сожалению, многие законы в ведущих научных учреждениях страны принимаются без экспертизы или хотя бы консультации с учеными-правоведами. В результате правоприменитель порой получает технически несовершенные, противоречивые, плохо согласованные законодательные акты. Примером может служить действующий УПК РФ и многочисленные законы о внесении в него изменений и дополнений.

Привлечение ученых было бы целесообразно и к деятельности такого коллективного органа в структуре Верховного Суда РФ, как его Пленум. В соответствии с п. 1 ч. 7 ст. 2 нового Закона Верховный Суд РФ в целях обеспечения единообразного применения законодательства РФ дает судам разъяснения по вопросам судебной практики на основе ее изучения и обобщения. Такие разъяснения о порядке применения законов суды в настоящее время получают в виде постановлений Пленума Верховного Суда РФ по отдельным категориям уголовных, гражданских и административных дел. Изучение и анализ таких

постановлений Пленума Верховного Суда РФ только по вопросам применения уголовного и уголовно-процессуального права показывает, что нередко они содержат достаточно спорные, противоречивые положения<sup>3</sup>.

Регламентируя состав Верховного Суда РФ, ст. 3 нового Закона не предусмотрела в нем такую структуру, на которую были бы возложены полномочия по подготовке новых законов, отнесенных к ведению Верховного Суда РФ. Думается, что на подобную научно-исследовательскую структуру могли бы быть возложены и обязанности по подготовке проектов постановлений Пленума Верховного Суда РФ по различным категориям уголовных, гражданских, административных дел. В соответствии со ст. 10 нового Закона, Судебные коллегии Верховного Суда РФ обобщают судебную практику, но вряд ли этого достаточно для того, чтобы подготовить научно обоснованный проект закона или постановления Пленума Верховного Суда.

Статьей 19 нового Закона предусмотрено создание Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, на который возлагается подготовка рекомендаций по принципиальным вопросам судебной практики, и состав которого утверждается Пленумом Верховного Суда Российской Федерации.

Ныне такой Научно-консультативный совет при Верховном Суде РФ создан и один из авторов настоящей статьи является его членом. Однако, как представляется, это не решит указанных проблем, т.к. Закон не предусматривает осуществление членами этого совета научно-исследовательской работы по проблемам деятельности Верховного Суда РФ и они лишь участвуют в обсуждении принимаемых Пленумом Верховного Суда РФ постановлений. Думается, что этого вряд ли будет достаточно для того, чтобы соответствующая деятельность Верховного Суда РФ отвечала накопленному в стране уровню научных разработок в области юриспруденции.

Полагаем, что в составе Верховного Суда РФ целесообразно создать специальную научно-исследовательскую структуру, которая могла бы проводить на должном научном уровне подготовку новых федеральных законов по вопросам, отнесенным к ведению Верховного Суда РФ, готовить научно обоснованные постановления Пленума Верховного Суда РФ. По нашему мнению, это мог бы быть научно-исследовательский центр или научно-исследовательская лаборатория.

Говоря о составе и полномочиях Пленума Верховного Суда РФ, ч. 2 ст. 5 нового Закона указывает, что в заседании Пленума Верховного Суда по приглашению его Председателя вправе принимать участие Председатель Конституционного Суда РФ, Генеральный прокурор РФ, Министр юстиции РФ, их заместители, судьи Конституционного Суда РФ, судьи иных судов. Почему-то законодатель не предусмотрел участие в заседании Пленума Верховного Суда РФ руководителей следственных органов страны, в частности, Председателя Следственного комитета РФ или его заместителей. Кроме того, для выработки Пленумом Верховного Суда РФ обоснованных решений по сложным вопросам судебной практики, на наш взгляд, в Законе следовало бы предусмотреть и участие в заседаниях Пленума членов Научно-консультативного совета при Верховном Суде РФ, являющихся специалистами в области обсуждаемых проблем.

Некоторые вопросы вызывает порядок назначения Председателя Верховного Суда РФ, установленный ст. 12 нового Закона. В ч. 1 данной статьи указывается, что Председатель Верховного Суда РФ назначается на должность Советом Федерации Федерального Собрания РФ сроком на 6 лет по представлению Президента РФ и при наличии положительного заключения Высшей квалификационной

коллегии судей России. Однако в ч. 2 этой же статьи устанавливается, что одно и то же лицо может быть неоднократно назначено на должность Председателя Верховного Суда РФ и что на него не распространяется установленный федеральными конституционными законами и федеральными законами предельный возраст пребывания в должности судьи. Подобные законодательные положения вызывают вопрос о том, насколько это допустимо, чем можно объяснить такое исключение для должности Председателя Верховного Суда РФ?

Возможно, авторы Закона, учитывая особое положение Верховного Суда РФ в системе судебной власти, пытались таким образом создать и специальные гарантии независимости для его Председателя. Но в то же время установленная для Председателя Верховного Суда РФ возможность занимать свою должность практически пожизненно наталкивает на иные предположения: не является ли положение, установленное ст. 12 нового Закона, попыткой государственной власти обеспечить «попкорного» Председателя Верховного Суда? Не значит ли данное положение Закона то, что руководителю высшего судебного органа страны гарантируется пребывание в этой должности до тех пор, пока он проводит нужную исполнительной власти уголовную политику?

Вызывает некоторые вопросы и ст. 14 нового Закона, посвященная полномочиям судей Верховного Суда РФ, которые рассматривают дела в составе соответствующих коллегий. В связи с этим остро встает вопрос об особом мнении судьи Верховного Суда РФ.

Авторы настоящей статьи уже писали о том, что важной гарантией независимости судьи Верховного Суда РФ при формулировании своего мнения по делу является законодательное закрепление его права на особое мнение<sup>4</sup>. В настоящее время такое право установлено в общих положениях о порядке постановления приговора в ст. 301 УПК РФ. Однако, учитывая обстоятельства деятельности судей Верховного Суда РФ, для обеспечения их самостоятельности, ответственности и принципиальности при принятии решений по делам, было бы нелишним продублировать их право на особое мнение и в новом Законе о Верховном Суде РФ.

Полагаем, что особое мнение судьи Верховного Суда РФ должно в обязательном порядке докладываться Председателю Верховного Суда РФ, а затем рассматриваться на Президиуме Верховного Суда РФ. Это сможет стать еще одной гарантией того, что Верховным Судом РФ, рассматривающим дела в апелляционном порядке и пересматривающим судебные решения в кассационном и надзорном порядке, по сложным и спорным делам смогут выноситься действительно обоснованные, законные и справедливые решения, а также гарантией от каких-либо коррупционных проявлений при рассмотрении уголовных дел.

<sup>1</sup> См.: Российская газета. 2014. 7 февр.

<sup>2</sup> См.: Российская газета. 2014. 7 февр.

<sup>3</sup> См., например: *Быков В.М.* Позиция Пленума Верховного Суда об организации преступного сообщества (преступной организации): контраргументы // Уголовное право. 2008. № 5. С. 58–61; *Его же.* Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о правах потерпевшего в уголовном судопроизводстве // Мировой судья. 2010. № 9. С. 10–14; *Его же.* Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о судебной практике рассмотрения уголовных дел об организации преступного сообщества (преступной организации) // Публичное и частное право. 2011. № 1. С. 74–80; *Его же.* Новое постановление Пленума Верховного Суда РФ о судебной экспертизе по уголовным делам: научный комментарий // Право и политика. 2011. № 2. С. 214–221; *Его же.* Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации о судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: научный комментарий // Право и политика. 2011. № 9. С. 1477–1484.

<sup>4</sup> См.: *Быков В.М., Манова Н.С.* Особое мнение судьи: закон новый, а проблемы старые // Российская юстиция. 2014. № 1. С. 48–50.

**С.Ю. Бытко**

## **КРИТЕРИИ ЭФФЕКТИВНОСТИ УГОЛОВНОГО НАКАЗАНИЯ**

В статье рассматриваются проблемы оценки эффективности уголовного наказания. Обосновывается, что она возможна лишь на основе изучения результатов его предупредительного воздействия.

**Ключевые слова:** уголовное наказание, предупреждение преступлений, эффективность предупреждения.

**S.J. Bytko**

## **THE CRITERION OF EFFICIENCY OF PREVENTIVE EFFECTS OF CRIMINAL PUNISHMENT**

The article considers the problem of assessing the efficiency of criminal punishment. It is argued that it is possible only on the basis of study results of its preventive impact.

**Keywords:** criminal punishment, prevention of crime, the effectiveness of the warning.

Законодатель в качестве задач уголовного права в ст. 2 УК РФ рассматривает охрану ряда общественных отношений. Однако понятие «охрана» подразумевает некий процесс, протяженный во времени, результаты которого в законе не указываются. Их формулировка, судя по всему, является нетривиальной проблемой, поскольку в качестве таковых можно предполагать недопущение новых преступлений, искоренение преступности, повышение уровня защищенности общественных отношений от преступных посягательств и т. д. При этом, в зависимости от ожидаемых конечных результатов, могут различаться и применяемые меры уголовно-правового воздействия.

Самостоятельные цели, т.е. желаемый результат, установлены лишь для уголовного наказания. Поэтому оценку качества и эффективности уголовно-правового регулирования можно производить лишь на основе сведений об их достижении. Вместе с тем следует признать, что не для всех провозглашенных в ч. 2 ст. 43 УК РФ целей можно сконструировать какие-то достаточно простые и однозначные критерии, свидетельствующие об их достижении. Так, в соответствии с ч. 1 ст. 9 УИК РФ исправление предполагает формирование у осужденного уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития и стимулирование правопослушного поведения. В то же время мы не имеем возможности объективно оценить результаты достижения данной цели. Невозможно определить, изменилась ли система ценностей осужденного под воздействием уголовного наказания, действительно ли он переосмыслил свое поведение либо скрывает до поры намерения совершать новые преступления.

Все, что доступно объективному контролю, — это качество проводимых в отношении осужденных воспитательных мероприятий, а также поведение лиц, отбывших наказание. Впрочем, исправление осужденного в том виде, в котором

© Бытко Сергей Юрьевич, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса Поволжского (г. Саратов) юридического института (филиала) (Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)); e-mail: sergej-bytko@yandex.ru.

оно изложено в ст. 9 УИК РФ, еще не служит гарантией несвершения новых преступлений. Ю.М. Антонян отмечал, что причиной преступлений в случаях, когда субъект не может внятно объяснить свои мотивы, являются бессознательные переживания индивида, побуждающие его к совершению противоправных действий<sup>1</sup>. Полагаем, что подходы к исправлению таких осужденных должны быть изменены, поскольку, как указывает этот автор, в отношении многих рецидивистов традиционно применяемые формы и методы воспитательной работы неэффективны.

Э.А. Поздняков полагает, что склонность к отклоняющемуся поведению — не патология, а норма, соответствующая человеческой природе. Никаких специфических черт личности, присущих только преступникам или, наоборот, законопослушным гражданам, не существует<sup>2</sup>. Действительно, если бы люди от природы были бы склонны к соблюдению норм поведения, то нужна ли была государству сложная законодательная система и мощный правоохранительный аппарат? Если бы не склонность к отклоняющемуся поведению, то могли ли быть созданы выдающиеся произведения искусства, совершены дерзкие научные открытия, переворачивающие мировоззрение современников и требующие категорического отказа от привычных норм? Данная точка зрения подтверждается огромным числом латентных преступлений и высоким удельным весом лиц, совершивших преступление впервые, в массе осужденных. Однако, если принять эту позицию, то возможность исправления осужденных повисает в воздухе, не имея точек приложения в личности преступника.

Обстоятельством, затрудняющим оценку эффективности исправительного воздействия уголовного наказания, является сложность прогнозирования поведения человека. Криминология рассматривает общество и человека в обществе как в достаточной степени прогнозируемые системы. Имея данные, например о личности, окружении, воспитании, полагают криминологи, мы можем определить вероятность совершения в будущем преступления (впрочем, оговаривается, что такое прогнозирование эффективно в стабильные периоды развития общества)<sup>3</sup>. Однако имеются данные, снижающие уверенность в прогностических возможностях криминологии. А.Э. Жалинский и А.А. Герасун считают, что большинство убийств, изнасилований, разбоев и грабежей совершаются внезапно, неожиданно для всех<sup>4</sup>. По данным А.Ф. Зелинского, из числа осужденных, отбывающих наказания за тяжкие насильственные преступления, 85% учинили насилие непреднамеренно: 31,2% намерений возникли в момент встречи с потерпевшим; 24% — во время ссоры; 10,8% — в драке; 7% — в ответ на оскорбление, насилие или иные неправомерные действия потерпевших; 12% опрошенных заявили, что у них вообще не было преступного умысла и что они не могут объяснить, как все получилось. Более 2/3 утверждали (и это нашло подтверждение в приговорах судов), что отношения с потерпевшими до начала посягательства были нормальными, а нередко и дружескими<sup>5</sup>.

Не представляется сформулировать и объективные критерии достижения цели восстановления социальной справедливости, поскольку нет полной ясности относительно содержания термина «социальная справедливость». Непонятно, в чем она состоит и чем отличается от просто справедливости.

В конечном итоге возможности оценки эффективности уголовно-правового воздействия сводятся к предупредительному воздействию уголовного наказания. М.Д. Шаргородским были предложены критерии оценки эффективности

предупредительного воздействия уголовного наказания: динамика рецидива преступлений (эффективность индивидуального предупреждения) и динамика преступности (эффективность общей превенции)<sup>6</sup>. Считаем, что эти критерии могут применяться с определенными ограничениями:

1. Рецидив преступлений не всегда свидетельствует о неэффективности наказания. Иногда он связан со случайными обстоятельствами либо мотивами, отличными от тех, по которым преступления совершались ранее.

2. Криминогенность мест лишения свободы — один из факторов, порождающих рецидив преступлений. Мы не можем точно сказать — стало ли повторное преступление результатом неэффективности уголовного наказания либо к деформациям в системе ценностей осужденного привели условия отбывания наказания.

3. Если наказание связано с запретом на занятие определенной деятельности, то рецидив может отсутствовать. Это касается в первую очередь должностных преступлений. После отбывания наказания осужденные, как правило, не могут занимать должности, потенциально связанные с получением взяток, поэтому специальный рецидив для них исключается. Сказанное справедливо и для ряда других преступлений со специальным субъектом. При этом отсутствие рецидива связано не с эффективностью наказания, а с физической невозможностью совершения новых преступлений.

4. Существует огромный пласт неосторожных преступлений, повторение которых не образует рецидива. То же самое можно сказать о многочисленных случаях сочетания в криминальной биографии умышленных и неосторожных преступлений; умышленных преступлений, судимости за которые, в соответствии с п. «в» ч. 4 ст. 18 УК РФ не учитываются при рецидиве преступлений; преступлений, совершенных в несовершеннолетнем возрасте либо на закате преступной карьеры, когда продолжение преступной деятельности невозможно в силу возраста или состояния здоровья.

5. Оценка динамики рецидива сопряжена с погрешностями, вызванными латентностью отдельных видов преступлений, а также пристальным вниманием правоохранительных органов к ранее судимым лицам. Данные на рецидивистов имеются в различных учетах, они в первую очередь проверяются на причастность к совершаемым преступлениям, поэтому вероятность их задержания выше, чем для лиц, ранее неизвестных правоохранительным органам.

6. В криминологии принято разграничивать причины конкретного преступления и причины преступности в целом. То же самое можно сказать и о причинах рецидива со стороны отдельного лица и причинах рецидивной преступности. В последнем случае на динамику рецидивной преступности будут влиять обстоятельства, не связанные прямо с исполнением наказания, например, качество мероприятий по социальной реабилитации осужденных, общая экономическая ситуация в стране, готовность работодателей принимать на работу судимых, разрыв социальных связей отбывшего уголовное наказание лица, а также иные причины и условия, характерные для преступности в целом. Для различных групп осужденных уровень рецидива может существенно отличаться. В частности, по состоянию на 2014 г., уровень рецидива среди осужденных, имевших работу на момент осуждения, составил 24,2%, тогда как для не имевших работы этот показатель почти в 2 раза выше — 39,17%. Таким образом, предупредительное

воздействие уголовного наказания является не единственным и не самым главным фактором, определяющим состояние и динамику рецидивной преступности.

7. Повышение доли рецидивистов в массе осужденных должно оцениваться в комплексе с другими показателями: удельным весом впервые осужденных, динамикой числа осужденных. В тех случаях, когда происходит снижение всех этих показателей, можно с уверенностью говорить о высокой эффективности предупредительного воздействия уголовного наказания. Но снижение уровня рецидива при одновременном возрастании доли впервые осужденных, свидетельствует о низком уровне общей превенции.

В качестве критерия эффективности общего предупреждения М.Д. Шаргородский предлагал использовать динамику преступности. Соглашаясь в целом с данным предложением, также необходимо отметить и недостатки этого показателя в качестве критерия эффективности, которые заключаются в следующем:

1. Этот показатель зависит от множества факторов, из которых уголовное наказание далеко не единственный. В ряде случаев практика назначения наказаний по отдельным видам преступлений стабильна на протяжении длительного времени, в то время как динамика таких посягательств демонстрирует колебания. Известно, что количество регистрируемых преступлений в сфере экономической деятельности может быть связано с изменениями в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве, ликвидацией налоговой полиции и другими факторами<sup>7</sup>. Всплески преступности могут порождаться и социальными потрясениями, как это имело место в 1992–1993 гг.

2. По отдельным видам преступлений очень велика латентная составляющая. Например, для незаконного предпринимательства в сфере строительства она достигает 100%<sup>8</sup>, доля латентных налоговых преступлений лежит в пределах 90–95%<sup>9</sup>. По данным Генерального прокурора РФ, фактически за год совершается 9–12 млн преступлений при официально зарегистрированном количестве 3,5 млн.<sup>10</sup> Таким образом, уровень латентности всей преступности может достигать 70%. В то же время исследователи отдельных видов преступлений зачастую оперируют лишь приблизительными данными об их фактическом количестве. Оценивать же на такой шаткой базе динамику отдельных видов преступлений весьма проблематично.

Таким образом, динамика рецидива и динамика преступности могут применяться в качестве показателей эффективности предупредительного воздействия уголовного наказания с учетом перечисленных нами ограничений.

<sup>1</sup> См.: Антонян Ю.М. Криминология. Избранные лекции. М., 2004. С. 110–112.

<sup>2</sup> См.: Поздняков Э.А. Философия преступления. М., 2001.

<sup>3</sup> См.: Долгова А.И. Криминология. М., 2005. С. 472.

<sup>4</sup> См.: Жалинский А.Э., Герасун А.А. Криминологические аспекты непредумышленных преступлений // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1972. № 15. С. 3–10.

<sup>5</sup> См.: Зелинский А.Ф. Криминологические и уголовно-правовые аспекты неосознаваемой психической деятельности // Советское государство и право. 1984. № 9. С. 52–58.

<sup>6</sup> См.: Шаргородский М.Д. Наказание, его цели и эффективность. М., 1973.

<sup>7</sup> См.: Искалиев Р.Г. Уголовная ответственность за сокрытие денежных средств и имущества, за счет которых должно производиться взыскание налогов и сборов: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014. С. 30–33.

<sup>8</sup> См.: Мадатов Я.Г. Уголовно-правовые и криминологические аспекты борьбы с незаконным предпринимательством в сфере строительства: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2003. С. 6.

<sup>9</sup> См.: Шарипова А.Р. Уголовное преследование по делам о налоговых преступлениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. С. 2.

<sup>10</sup> См.: Шкель Т. Исцелился сам. Генпрокурор вскрыл болезни общества // Российская газета. 2005. 10 марта.



**А.Д. Шминке**

## СТРУКТУРА СИСТЕМЫ УГОЛОВНОГО ПРОЦЕССА В УСЛОВИЯХ ПОСТРОЕНИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО ПРАВОВОГО СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В РОССИИ

В статье предпринята попытка сконструировать структуру системы уголовного процесса и сформулировать ее базовую дефиницию. В состав сконструированной структуры были включены стадии уголовного процесса и сфокусированный полезный результат, формулируемый в соответствии с государственной уголовно-процессуальной политикой. Структуру системы уголовного процесса предложено понимать как некую архитектуру данной системы, созданную по закономерностям механизма, обеспечивающего системные связи между ее структурными элементами (компонентами) — стадиями уголовного процесса — посредством сфокусированного полезного результата, формулируемого в соответствии с государственной уголовно-процессуальной политикой.

**Ключевые слова:** структура, система, уголовный, процесс, стадия, сфокусированный, полезный, результат, демократический, правовой, социальный, государство.

**A.D. Shminke**

## THE STRUCTURE OF CRIMINAL PROCEDURAL SYSTEM UNDER THE CONDITIONS OF FORMATION A DEMOCRATIC CONSTITUTIONAL WELFARE STATE IN RUSSIA

The methodological base aimed to study the structure of criminal procedural system under the conditions of formation a new statehood in Russia made it possible for the author to draw out the structure of criminal procedural system and to form its basic definition. The whole structure includes the stages of criminal procedure and focused useful result which is formed in accordance with the state criminal procedural policy. The author suggests to comprehend the structure of criminal procedure as a frame of this system created under the regularity of the mechanism providing system connections between its structural components — the stages of criminal procedure by the focused useful result which is formulated according to the state criminal procedural policy.

**Keywords:** structure, system, criminal, procedure, stage, focused, useful, result, democratic, lawful, social, state.

В условиях судебной реформы<sup>1</sup>, осуществляющейся в рамках построения в России демократического правового социального государства<sup>2</sup>, уголовный процесс, будучи системным явлением, выраженным во взаимообусловленной и взаимосвязанной совокупности его стадий<sup>3</sup>, требует оптимизации, направляя при этом методологический ориентир на поиск новых форм и методов изучения данной проблемы. В этом отношении, прежде всего, следует заострить внимание на структурных разработках, позволяющих создать соответствующую конструкцию и по результатам наметить дальнейший ход исследований.

Хотя анализ рассматриваемого вопроса уходит своими корнями в античный период<sup>4</sup>, методологические направления, ориентированные на изучение структур объектов, формировались в Новое время<sup>5</sup>. В результате в начале XX в. возникли такие направления, как структурализм, структурно-функциональный анализ и системный подход<sup>6</sup>. Их развитие привело в свою очередь к понятию структуры

© Шминке Алла Дмитриевна, 2015  
Кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры уголовного процесса (Саратовская государственная юридическая академия)

как строения и внутренней формы организации системы<sup>7</sup>; как совокупности устойчивых связей между элементами (компонентами) системы, обеспечивающих ее целостность<sup>8</sup>.

Опираясь на эти дефиниции, Р.Р. Хаснутдинов, выделяя в качестве наиболее эффективной концептуальной конструкции системного подхода метод функциональной системы, впервые представил ее структуру как «некую архитектуру системы, созданную по закономерностям механизма, обеспечивающего системные связи между ее структурными элементами (компонентами) посредством фокусированного полезного результата»<sup>9</sup>.

Признавая метод функциональной системы наиболее эффективной концептуальной конструкцией системного подхода к конкретно-научным исследованиям, мы можем, во-первых, сконструировать структуру системы уголовного процесса; во-вторых, по результатам сформулировать понятие данной структуры. Для этого, исходя из положений метода функциональной системы<sup>10</sup>, касающихся построения соответствующих структур, а также беря за основу дефиницию структуры функциональной системы, сформулированную П.К. Анохиным, выделим следующие структурные элементы (компоненты) системы уголовного процесса:

стадии уголовного процесса, представляющие собой закрепленные в законодательстве этапы производства по уголовному делу, которые характеризуются специфической процессуальной формой, особым кругом участников, спецификой возникающих правоотношений, а также различиями в сроках и видах принимаемых итоговых решений<sup>11</sup>;

фокусированный полезный результат, являющийся неотъемлемым и решающим компонентом любой функциональной системы<sup>12</sup>.

В уголовно-процессуальной литературе авторы по-разному подходят к дифференциации уголовного процесса на стадии. Так, например, Н.С. Манова и Ю.В. Францифоров выделяют шесть стадий уголовного процесса: возбуждение уголовного дела; предварительное расследование; подготовительные действия судьи к судебному заседанию; судебное разбирательство; производство в суде второй инстанции (пересмотр судебных решений, не вступивших в законную силу в апелляционном и кассационном порядке); исполнение приговора<sup>13</sup>.

Иные стадии уголовного процесса выделяет П.А. Лупинская: возбуждение уголовного дела; предварительное расследование; производство в суде первой инстанции; производство в суде второй инстанции; стадия исполнения приговора; пересмотр, вступивших в законную силу приговоров, определений и постановлений суда<sup>14</sup>.

Наиболее удачно, на наш взгляд, произвели дифференциацию стадии уголовного процесса В.Н. Григорьев, А.В. Победкин и В.Н. Яшин: возбуждение уголовного дела; предварительное расследование; подготовка к судебному заседанию; судебное разбирательство в суде первой инстанции; производство в суде второй инстанции; исполнение приговора; надзорное производство; возобновление производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств<sup>15</sup>.

Есть, конечно, и другие мнения по этому весьма сложному вопросу. Однако и представленных позиций вполне достаточно, чтобы считать структурными элементами (компонентами) системы уголовного процесса стадии, выделенные В.Н. Григорьевым, А.В. Победкиным и В.Н. Яшиным.

Теперь о сфокусированном полезном результате системы уголовного процесса. Анализ в этом направлении свидетельствует о том, что сфокусированный полезный результат формулируется в соответствии с государственной уголовно-процессуальной политики, являющейся частью уголовно-правовой политики. В условиях построения демократического правового социального государства уголовно-процессуальная политика «предусматривает новые рычаги борьбы с преступностью, а также защиту прав и законных интересов личности в уголовном процессе». Ее сущность «заключается в представлении должной организации уголовного процесса и желании реализовать это представление»<sup>16</sup>.

Таким образом, структуру системы уголовного процесса составят следующие элементы (компоненты): стадия возбуждения уголовного дела; стадия предварительного расследования; стадия подготовки к судебному заседанию; стадия судебного разбирательства в суде первой инстанции; стадия производства в суде второй инстанции; стадия исполнения приговора; стадия надзорного производства; стадия возобновления производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств; сфокусированный полезный результат, формулируемый в соответствии с государственной уголовно-процессуальной политикой.

В соответствии с представленной структурой, а также беря за основу дефиницию структуры функциональной системы, представленную Р.Р. Хаснутдиновым, мы можем сформулировать базовое понятие структуры системы уголовного процесса в условиях построения демократического правового социального государства в России следующим образом: это некая архитектура системы уголовного процесса, созданная по закономерностям механизма, обеспечивающего системные связи между ее структурными элементами (компонентами) — стадиями уголовного процесса — посредством сфокусированного полезного результата, формулируемого в соответствии с государственной уголовно-процессуальной политикой.

Итак, результаты, полученные в ходе подготовки настоящей статьи, дают основание выделить установленные закономерности, из которых складывается авторское мнение на проблему структуры системы уголовного процесса в условиях построения демократического правового социального государства. Во-первых, признавая метод функциональной системы наиболее эффективной концептуальной конструкцией системного подхода к конкретно-научным исследованиям, исходя из его положений и беря за основу дефиницию функциональной системы, была сконструирована структура системы уголовного процесса, в состав которой вошли стадии уголовного процесса и сфокусированный полезный результат, формулируемый в соответствии с государственной уголовно-процессуальной политикой. Во-вторых, опираясь на сконструированную структуру и базовое понятие структуры функциональной системы, удалось сформулировать базовую дефиницию структуры системы уголовного процесса в условиях построения демократического правового социального государства в России, которая ляжет в основу дальнейших научных исследований.

<sup>1</sup> См. об этом, например: Распоряжение Правительства РФ от 20 сентября 2012 г. № 1735-р «Об утверждении Концепции Федеральной целевой программы «Развитие судебной системы России на 2013–2020 годы». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См.: *Осейчук В.И.* Конституционные основы строительства демократического правового социального государства в России. Тюмень, 2006. С. 18.

<sup>3</sup> См.: *Григорьев В.Н., Победкин А.В., Яшин В.Н.* Уголовный процесс: учебник. М., 2005. С. 26.

- <sup>4</sup> См.: *Свидерский В.И.* О диалектике элементов и структуры в объективном мире и познании. М., 1962. С. 88.
- <sup>5</sup> См.: *Хаснутдинов Р.Р.* Методология системного подхода к юридической ответственности / отв. ред. Р.Л. Хачатуров. Самара, 2014. С. 108.
- <sup>6</sup> См.: *Философский словарь* / под ред. И.Т. Фролова. 6-е изд., перераб. и доп. М., 1991. С. 409–410, 438–439.
- <sup>7</sup> См.: Там же. С. 437.
- <sup>8</sup> См.: *Сурмин Ю.П.* Теория систем и системный анализ. Киев, 2003. С. 109.
- <sup>9</sup> *Хаснутдинов Р.Р.* Указ. раб. С. 117.
- <sup>10</sup> См.: *Анохин П.К.* Очерки по физиологии функциональных систем. М., 1975. С. 32–45.
- <sup>11</sup> См.: *Уголовный процесс: учебник* / отв. ред. А.В. Гриненко. 2-е изд., перераб. М., 2009. С. 9.
- <sup>12</sup> См.: *Анохин П.К.* Указ. раб. С. 34.
- <sup>13</sup> См.: *Манова Н.С., Францифоров Ю.В.* Уголовный процесс: конспект лекций. 2-е изд., испр. и доп. М., 2007. С. 10–11.
- <sup>14</sup> См.: *Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: учебник* / отв. ред. П.А. Лупинская. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2009. С. 27–29.
- <sup>15</sup> См.: *Григорьев В.Н., Победкин А.В., Яшин В.Н.* Указ. раб. С. 26–28.
- <sup>16</sup> *Челохсаев О.З.* Современная уголовно-процессуальная политика: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2009. С. 3.

**Е.В. Богатова**

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА

Статья посвящена рассмотрению эффективности системы контроля и надзора в стадии возбуждения уголовного дела. Проводится анализ понятия «эффективность», определяются его структурные элементы. Обобщаются мнения ученых, исследовавших данную проблему.

**Ключевые слова:** эффективность, прокурорский надзор, ведомственный контроль, судебный контроль.

**E. V. Bogatova**

## THEORETICAL ASPECTS OF EFFICIENCY OF CONTROL AND SUPERVISION IN THE STAGE OF EXCITATION OF CRIMINAL CASE

Article is devoted to studying of system verification efficiency and supervision in the stage of initiation of criminal case. The analysis of concept efficiency is carried out, its structural elements are defined. Opinions of the scientists investigating this problem are generalized.

**Keywords:** efficiency, public prosecutor's supervision, departmental control, judicial control.

Изучению проблемы эффективности отдельных видов контроля и надзора, в т.ч. и в сфере уголовного судопроизводства, в последнее время уделяется особое внимание. В частности, проводятся исследования по определению методологии и методики оценки эффективности, критериев деятельности прокурорского надзора, судебного и ведомственного контроля<sup>1</sup>. Между прокурорским надзором, ведомственным и судебным контролем существует тесная взаимосвязь. Они представляют собой единый правовой механизм обеспечения законности в уголовном судопроизводстве. Следовательно, оценить эффективность одного

© Богатова Екатерина Владимировна, 2015

Преподаватель кафедры прокурорского надзора и организации правоохранительной деятельности (Саратовская государственная юридическая академия)

органа невозможно без комплексного анализа результатов его взаимодействия с другими. Исходным моментом исследования этой проблемы является определение понятия «эффективность системы контроля и надзора».

Термин «эффективность» происходит от латинского слова «effectus», означающего исполнение, действие, результат, следствие каких-либо причин<sup>2</sup>. С.И. Ожегов определяет понятие «эффективный» как дающий результат, действенный<sup>3</sup>. Исходя из указанных значений, ученые не раз давали понятие «эффективность прокурорского надзора». Бесспорными составными частями среди всех понятий являются результат и цель, а далее, в зависимости от придаваемой значимости, добавляются дополнительные элементы. Так, Ю.Е. Винокуров утверждает, что эффективность прокурорского надзора определяется как соотношение поставленных перед прокурорским надзором целей и результатов их достижения, которые выражаются в реально достигнутом уровне состояния законности<sup>4</sup>. То есть в своем понятии он обозначает тот конечный результат, который должен быть достигнут в идеале, а степень достижения будет указывать на уровень эффективности.

В свою очередь Б.В. Коробейников, В.И. Басков определяют это понятие как минимальную затрату «времени и процессуальных средств для выполнения прокурором задач по укреплению законности и борьбы с преступностью<sup>5</sup>», подчеркивая тем самым значимость количества расходуемых ресурсов. В данном случае получается, что эффективной будет та деятельность, на которую затрачено меньше средств.

Г.Д. Харебава объединяет эти два вышеуказанных понятия и утверждает, что эффективность прокурорского надзора определяется как достигнутый посредством минимальной затраты времени и процессуальных средств результат надзорной деятельности прокуратуры, выраженный в конкретном уровне состояния законности<sup>6</sup>. Здесь устанавливается приоритет определенного результата, полученного с минимальными затратами.

Другие ученые в качестве дополнительного элемента в определении эффективности устанавливают еще и объем полномочий, предоставленных прокурору<sup>7</sup>.

Все указанные понятия касаются эффективности прокурорского надзора, поэтому в них учтены только те особенности, которые характерны для этого вида деятельности. Нам же необходимо определить, какие элементы будут характеризовать понятие «эффективность системы контроля и надзора».

Если учитывать этимологию термина «эффективность», то несомненным элементом также будет «результат». В словаре В.И. Даля он определяется как следствие чего-либо, последствие, конечный вывод, итог, развязка, исход, конец дела<sup>8</sup>. Результат выражается в количественных и качественных показателях. Первые закрепляются в статистических отчетностях и играют немаловажную роль в измерении объема проведенной работы; вторые определяют соответствие деятельности предъявляемым требованиям. К ним можно отнести законность, обоснованность, мотивированность и справедливость всех действий и решений. Помимо этого, о качестве работы одного органа могут говорить результаты деятельности другого. Например, удовлетворение судом жалоб участников уголовного судопроизводства на действия (бездействия) должностных лиц в стадии возбуждения уголовного дела свидетельствует о ненадлежащем прокурорском надзоре и ведомственном контроле в данной сфере. Поэтому при оценке коли-

качественных показателей деятельности органов, входящих в систему контроля и надзора, требуется комплексный подход.

Вместе с тем следует отметить, что наличие большого объема статистических данных не говорит об их качественных характеристиках. Только при условии соответствия показателей указанным требованиям их количество имеет значение для определения уровня эффективности. Однако на практике для увеличения статистических данных нередко допускается искусственное дробление актов реагирования<sup>9</sup>, приписки в отчетности, проведение избыточных надзорных мероприятий<sup>10</sup>.

Такая ситуация возникает в связи с неправильной расстановкой приоритетов. Конечно, количественный показатель имеет огромное значение в практической деятельности всех субъектов системы, они стимулируют активность правоохранительных органов. Считается, если количество статистических данных меньше, чем за аналогичный период прошлого года, то эффективность деятельности снизилась. Однако значение имеют не только количественные и качественные характеристики результатов, но и процесс их получения, т.е. то, какие меры принимались для их достижения. Поэтому для определения исследуемого понятия необходимо выделить и следующий элемент. Так как результат всегда является следствием какой-либо деятельности, то для его достижения необходимо использование различных средств. В рамках данной работы под средствами понимаются закрепленные в УПК РФ полномочия прокурора, руководителя следственного органа, начальника органа (подразделения) дознания и суда в стадии возбуждения уголовного дела. На данном этапе все субъекты контроля и надзора обладают разной по объему и характеру компетенцией. Руководитель следственного органа осуществляет контроль и непосредственное руководство расследованием, являясь наиболее приближенным к деятельности следователя субъектом, имеет возможность обнаружить и устранить нарушения на самых ранних этапах. Поэтому он в первую очередь несет ответственность за ход расследования. Прокурор осуществляет надзор за законностью деятельности как следователя, так и его руководителя. Главная функция суда — рассмотрение жалоб на действия (бездействия) должностных лиц. В таком виде система функционирует с 2007 г.<sup>11</sup>, но до сих пор и ученые, и практические работники ведут спор о целесообразности проведенной реформы. Критика связана в первую очередь с лишением прокурора функции руководства предварительным следствием путем передачи части полномочий руководителю следственного органа. Противники реформы считают, что от объема полномочия зависит эффективность деятельности.

Поэтому в теории существуют различные предложения по совершенствованию существующей системы контроля и надзора. Так, одни ученые предлагают вернуть прокурору утраченные полномочия за счет ослабления ведомственного контроля<sup>12</sup>. Другие, наоборот, рекомендуют полностью упразднить надзор на досудебных стадиях и передать полномочия руководителю следственного органа<sup>13</sup>. Третьи не видят необходимости в существовании судебного контроля, считая, что более эффективно права граждан защитит прокурор либо другой субъект, например следственный судья<sup>14</sup>. В любом случае ставится под сомнение надобность тройного контроля как в стадии возбуждения, так и при расследовании уголовных дел, что также подтверждается результатами проведенного нами анкетирования среди работников прокуратуры<sup>15</sup>.

Однако, как показал исторический опыт нашей страны, для формирования эффективной системы контроля и надзора все функции должны быть распределены между разными органами. Требуется определенный баланс полномочий и активное взаимодействие всех существующих субъектов системы. Вместе с тем для достижения желаемого результата имеющиеся средства должны использоваться в полном объеме. Попустительское отношение к должностным обязанностям одного из субъектов контрольно-надзорной деятельности приводит к ухудшению работы другого. Например, в течение 2012 г. работники прокуратуры привлекались к ответственности по фактам обоснованного возвращения судами уголовных дела в порядке ст. 237 УПК РФ. Вопрос об ответственности должностных лиц правоохранительных органов, непосредственно расследовавших уголовные дела, а также осуществляющих ведомственный контроль в данном направлении, ставился лишь отдельными прокурорами<sup>16</sup>. То есть в указанном случае при осуществлении надзора использовались не все имеющиеся средства для предупреждения подобных нарушений, что не способствовало повышению эффективности системы контроля и надзора. Не случайно Генеральный прокурор в своих приказах ориентирует принимать исчерпывающие меры и добиваться восстановления законности. Именно от полноты используемых средств зависит результат.

Любая деятельность имеет определенную цель. К. Маркс считал, что в обществе «ничего не делается без сознательного намерения, без желаемой цели»<sup>17</sup>. Процесс социального управления, как справедливо замечал В.Г. Афанасьев, «начинается с постановки целей, задач и заканчивается выполнением этих задач, достижением определенного результата»<sup>18</sup>.

Под целью обычно понимается состояние или результат, которых в настоящее время еще нет, но намечено достигнуть, а также которые уже достигнуты, но их желательно сохранить<sup>19</sup>. Другими словами цель — это заранее спланированный результат, а степень совпадения этих категорий в итоге может говорить об уровне эффективности. Поэтому цель является третьим элементом, определяющим исследуемое понятие.

Правильное определение целей системы — необходимое условие нахождения надежных критериев оценки качества осуществления контроля и надзора в стадии возбуждения уголовного дела. Цель можно разделить на два вида — главную и текущую.

На протяжении многих лет главной целью деятельности любого правоохранительного органа выступала необходимость достижения определенного количества показателей. Неправильная постановка цели приводила и к соответствующим результатам, цифры с каждым годом становились все больше, а их значение стало сильно отличаться от реального положения дел. Снижение уровня преступности достигается укрытием преступлений от учета, декриминализацией и переводением их в ряд административных правонарушений.

Существующая система форм контрольно-надзорной деятельности призвана обеспечить назначение уголовного судопроизводства, т.е. ее главной целью является защита прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений, а также защита личности от незаконного и необоснованного обвинения, осуждения, ограничения ее прав и свобод. Текущая цель определяется в процессе реализации функций каждым из субъектов системы. К ним можно отнести: выявление, предупреждение, пресечение нарушений, защиту прав

граждан, привлечение виновных к ответственности и т.д. От того, насколько достигнуты цели, в каждом конкретном случае зависит реализация назначения уголовного судопроизводства.

Таким образом, обозначив основные элементы, можно сформулировать понятие. Эффективность системы контроля и надзора — это результат использования имеющихся средств в объеме, позволяющем достичь назначения уголовного судопроизводства. Данное определение относится как к стадии возбуждения уголовного дела, так и предварительного расследования, и является предпосылкой для разработки критериев оценки деятельности системы.

<sup>1</sup> См., например: *Капинус О.С., Андреев Б.В., Казарина А.Х.* К вопросу о методологии и методике оценки эффективности прокурорского надзора // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2012. № 1(27). С. 21–28; *Касумбек И.А.* Методика оценки эффективности прокурорской деятельности в сфере уголовного судопроизводства (концептуальный подход) // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2012. № 3(29). С. 27–33; *Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е.* Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов. М., 2008; *Ковтун Н.Н., Суслова Е.Н.* Эффективность оперативного судебного контроля // Уголовное судопроизводство. 2010. № 3; *Петрухин И.* Об эффективности судебного контроля за следствием и оперативно-розыскной деятельностью // Уголовное право. 2007. № 2. С. 13.

<sup>2</sup> Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. М., 1980. С. 1575.

<sup>3</sup> См.: *Ожегов С.И.* Словарь русского языка М., 1964. С. 895–896.

<sup>4</sup> См.: *Винокуров А.Ю., Винокуров Ю.Е.* Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов. М., 2008. С. 34.

<sup>5</sup> *Басков В.И., Коробейников Б.В.* Курс прокурорского надзора: учебник для студентов юридических вузов и факультетов с приложением нормативных актов. М., 2000. С. 377.

<sup>6</sup> См.: *Харебава Г.Д.* Эффективность прокурорского надзора за органами предварительного следствия: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2012. С. 15.

<sup>7</sup> См.: *Капинус О.С., Андреев Б.В., Казарина А.Х.* Проблемы совершенствования внутрисистемной оценки работы органов прокуратуры // Вестник Академии Генеральной прокуратуры РФ. 2012. № 5 (31). С. 3–14; *Капинус О.С., Амирбеков К.И., Андреев Б.В., Казарина А.Х., Корсаунтия А.А.* Методологические основы оценки работы органов прокуратуры субъектов Российской Федерации по обеспечению законности и правопорядка. М., 2013.

<sup>8</sup> См.: *Даль В.И.* Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. Т. 4. М., 1882. С. 90.

<sup>9</sup> Подробнее об этом см.: Информационное письмо первого заместителя прокурора Саратовской области Симшина В.И. О состоянии прокурорского надзора за исполнением законов при приеме, регистрации и разрешении сообщений о преступлениях в органах СУ СК по Саратовской области // Бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2012. № 2. С. 52–55.

<sup>10</sup> В Генеральной прокуратуре РФ состоялась коллегия, посвященная итогам работы в первом полугодии 2013 года. Новости Генеральной прокуратуры России. URL: <http://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-83866> (дата обращения: 15.08.2013).

<sup>11</sup> См.: Федеральный закон от 5 июня 2007 г. № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон „О прокуратуре Российской Федерации”» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 24, ст. 2830.

<sup>12</sup> См.: *Барабаш А.С.* Прокурорский надзор за предварительным следствием: возвращение к основам // Законность. 2011. № 4. С. 5–10; *Соловьев А., Токарева М.* Необходимо восстановить властно-распорядительные полномочия прокурора в досудебных стадиях российского уголовного судопроизводства // Уголовный процесс. 2011. № 4. С. 98–104.

<sup>13</sup> См., например: *Шабунин В.А.* Руководитель следственного органа: нормативное регулирование и практика осуществления процессуальных функций и полномочий: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 4.

<sup>14</sup> Подробнее об этом см.: *Свиридов М.К.* Соотношение функции разрешения уголовных дел и судебного контроля в деятельности суда // Правовые проблемы укрепления российской государственности. Вып. 7. Томск, 2001. С. 5–6; *Бойков А.Д.* Третья власть в России. Книга вторая — продолжение реформ. М., 2002. С. 32.

<sup>15</sup> Более 76% респондентов считают, что нет необходимости в существовании тройного контроля.

<sup>16</sup> См.: Информационное письмо заместителя прокурора Саратовской области Маслова Т.В. от 11 февраля 2013 г. № 15-06-2013 «О результатах обобщения практики возвращения уголовных дел судами на основании ст. 237 УПК РФ» // Информационный бюллетень прокуратуры Саратовской области. 2013. № 2. С. 49.

<sup>17</sup> *Маркс К., Энгельс Ф.* Соч. Т. 21. С. 306.

<sup>18</sup> *Афанасьев В.Г.* Научное управление обществом. М., 1973. С. 125.

<sup>19</sup> См.: *Мамиконов А.Г.* Управление и информация. М., 1975. С. 26.



**В.В. Найбойченко**

## УМЫСЕЛ В ПРЕСТУПЛЕНИЯХ: ЗАКОН, ТЕОРИЯ И СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

В статье констатируется, что позиция правоприменителя по вопросу о вине в умышленных преступлениях лишь отдаленно напоминает нормативные и доктринальные дефиниции. Обращено внимание на сложность законодательных конструкций видов умысла; высказаны предложения по сближению нормотворческой и правоприменительной практики.

*Ключевые слова:* умышленное преступление, прямой умысел, косвенный умысел, судебная практика, интеллектуальный момент умысла, волевой момент умысла.

**V.V. Nayboychenko**

## THE INTENT IN THE CRIMES: LAW, THEORY AND JUDICIAL PRACTICE

The article shows that the position of the law enforcer on the fault of intentional offenses only remotely resembles the regulatory and doctrinal definition. Attention is drawn to the complexity of the legislative intent kinds of designs and suggestions on the approximation rule-making and law practice.

**Keywords:** intentional crime, direct intent, indirect intent, litigation, intellectual point of intent, strong-willed point of intent.

Научный интерес представляет вопрос о том, насколько правоприменительная практика в аспекте понимания вины в умышленных преступлениях близка или, наоборот, далека от законодательного описания данного феномена и теоретических воззрений.

Российский законодатель ведет речь о «преступлениях, совершаемых умышленно», «преступлениях, совершенных с прямым и косвенным умыслами». Он использует также словосочетание «деяние, совершенное с прямым или косвенным умыслом». Все эти понятия закреплены в ст. 25 Уголовного кодекса РФ (далее — УК РФ). В частности, в уголовном законе дано следующее определение: «Преступление признается совершенным с прямым умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность или неизбежность наступления общественно опасных последствий и желало их наступления» (ч. 2 ст. 25 УК РФ). Согласно ч. 3 ст. 25 УК РФ преступление признается совершенным с косвенным умыслом, если лицо осознавало общественную опасность своих действий (бездействия), предвидело возможность наступления общественно опасных последствий, не желало, но сознательно допускало эти последствия либо относилось к ним безразлично.

Для того чтобы «приоткрыть занавес» обозначенной проблемы, мы провели выборочный анализ материалов судебной практики по уголовным делам о преступлениях против собственности и преступлениях против личности, изучив при этом 57 обвинительных приговоров, вынесенных районными судами г. Саратова и Саратовской области, а также г. Брянска и Брянской области, которые в определенной мере могут свидетельствовать об имеющихся в правоприменении тенденциях.

Внимание к названным категориям преступлений обусловлено, прежде всего, тем, что самыми распространенными на территории России продолжают оставаться преступления против собственности, а преступления против личности посягают на важнейшее благо человека. По данным МВД, в январе–декабре 2014 г. на территории России зарегистрировано 2190578 преступлений, из них 1258305 — преступления против собственности (в том числе 908901 краж), 393009 — против личности (в их числе 11933 убийств и покушений на убийства)<sup>1</sup>.

Представить в настоящей статье весь массив изученных материалов уголовных дел не представляется возможным. Поэтому остановимся на наиболее типичных ошибках судебной практики, выявленных в процессе ее изучения.

Анализ материалов судебной практики начнем с приговора Марковского городского суда Саратовской области, в котором отмечается: «...Подсудимый В. ..., находясь в состоянии алкогольного опьянения в помещении магазина «Магнит», <...> увидев ранее не знакомую ему П., ... покупающую в магазине товар, решил похитить у нее деньги и продукты питания. С целью реализации своего преступного умысла, направленного на открытое хищение чужого имущества, подсудимый В. ... проследовал за П. ...»<sup>2</sup>.

Как видим, в данном процессуальном документе не указывается, с каким видом умысла совершено преступление, нет анализа не только интеллектуального, но и волевого компонентов умысла, определяемых в теории уголовного права как осознание общественной опасности деяния и предвидение реальной возможности или неизбежности наступления общественно опасного последствия (интеллектуальный компонент) и желание наступления общественно опасного последствия (волевой компонент)<sup>3</sup>. Можно предположить, что вид умысла не указан по той причине, что для хищения (будь то кража, грабеж или разбой) характерен прямой умысел и для любого лица, обладающего юридическими знаниями, данный факт очевиден и не требует доказательств.

Однако вина не является теоретической абстракцией, она носит строго персонализированный характер, выражаясь в реальном бытии, при совершении преступления, в конкретном виде вины. По этому поводу, например, Р.Р. Галиакбаров отмечает, что в реальной практике нет вины как общего явления, а есть вина в конкретной краже, хулиганстве и т.д., представленная определенным видом умысла со своей совокупностью признаков<sup>4</sup>. Поэтому важно констатировать, что лицо не может совершить просто умышленное преступление. Оно совершает преступление с прямым или косвенным умыслом. К сожалению, данное теоретическое положение практически забыто правоприменителем.

Рассмотрим положения приговора Кировского районного суда г. Саратова: «Подсудимый Ж. ... совершил умышленное преступление ... <...> ...у Ж. ... возник преступный умысел, направленный на тайное хищение сотового телефона у Л. <...> Продолжая осуществлять свои преступные намерения, направленные на тайное хищение имущества Л. ... Реализуя намеченное, Ж., ... будучи уверен в том, что за его преступными намерениями никто не наблюдает ... Ж., ... осознавая, что его действия стали носить явно открытый характер, решил довести до конца свои преступные намерения, направленные на хищение сотового телефона Л. ... путем грабежа»<sup>5</sup>.

Преступление, начатое Ж. как кража, переросло в грабеж. С точки зрения субъективных признаков, грабеж — это преступление, характеризующееся прямым умыслом, однако в приговоре суда вид умысла также не конкретизирован, сказано лишь, что Ж. совершил умышленное преступление и что у него возник преступный умысел.

Зададимся вопросом, насколько характеристика прямого умысла, представленная в вышеприведенных выдержках из приговоров судов, соответствует уголовному законодательству. С позиции законодательного описания преступления, совершаемого с прямым умыслом, в приговоре Кировского районного суда г. Саратова нашел частичное отражение интеллектуальный компонент прямого умысла, который представлен такими словами: «Ж., ... осознавая, что его действия стали носить явно открытый характер». Второй интеллектуальный компонент (предвидение реальной возможности или неизбежности наступления общественно опасного последствия), а также волевой компонент (желание наступления общественно опасного последствия) прямого умысла не востребованы приговором суда.

Вместе с тем нельзя забывать о сложности законодательной конструкции прямого умысла, на которую не раз обращалось внимание в уголовно-правовой литературе. Так, С.В. Векленко и М.В. Бавсун указывают на нечеткость и оценочность понятия «осознание общественной опасности своих действий (бездействия)», которое не всегда могут понять и оценить (тем более, максимально конкретизировать юридические элементы интеллектуального содержания умысла) ни правоприменитель, ни лица, совершающие преступление<sup>6</sup>.

Не меньше проблем со вторым интеллектуальным компонентом прямого умысла, который характеризуется предвидением возможности или неизбежности наступления общественно опасных последствий. По большому счету российский законодатель вообще не дает определения прямого умысла. Он ведет речь о преступлениях, совершаемых умышленно, о преступлениях, совершенных с прямым умыслом. На наш взгляд, правильнее было бы дать определение самого прямого умысла, например, такое: «При прямом умысле лицо осознает общественную опасность своих действий (бездействия), предвидит реальную возможность наступления общественно опасных последствий и желает их наступления». Его следует поместить в ч. 2 ст. 25 УК РФ. В предложенной нами дефиниции прямого умысла мы отказались от категории «неизбежность» по следующим причинам: во-первых, как справедливо отмечает В.Ф. Щепельков, неизбежность является частным случаем возможности<sup>7</sup>, соответственно, ее дублирование в законе утрачивает актуальность, и, во-вторых, не все неизбежные последствия общественно опасного деяния желаемы для лица, его совершившего.

Посмотрим, каким образом учтены районным судом рекомендации Верховного Суда РФ при рассмотрении уголовных дел о преступлениях против собственности. Так, в п. 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 27 декабря 2002 г. № 29 «О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое» (с изм. и доп. от 6 февраля 2007 г. и 23 декабря 2010 г.) отмечается: «Открытым хищением чужого имущества, предусмотренным статьей 161 УК РФ (грабеж), является такое хищение, которое совершается в присутствии собственника или иного владельца имущества либо на виду у посторонних, когда лицо, совершающее это преступление, сознает, что присутствующие при этом лица понимают противоправный характер его действий независимо от того, принимали ли они меры к пресечению этих действий или нет»<sup>8</sup>. Надо отдать должное, данная рекомендация Пленума Верховного Суда РФ была учтена судьей при вынесении обвинительного приговора.

С точки зрения соблюдения буквы закона, теоретико-прикладной интерес представляет приговор Энгельского городского суда Саратовской области, в котором подчеркивается: «Осуществляя свой преступный замысел, ... <...>. Подсудимый Т. ... виновным себя не признал. <...> ... виновность Т. ... в полном

объеме содеянного подтверждается следующими представленными суду доказательствами»<sup>9</sup>.

Вновь в приговоре суда речь идет, можно сказать, только о преступном умысле, хотя, справедливости ради, следует заметить, в данном процессуальном документе суд не использовал даже и этого понятия, он его подменил преступным замыслом, иными словами, термином, который не встречается в уголовном законодательстве.

Обратим внимание на практику вынесения приговоров по делам об убийстве. Например, в приговоре одного из районных судов г. Брянска мы находим такое заключение: «Судебным следствием установлено, что Г-ва (фамилия нами изменена. — *В.Н.*) на почве личных неприязненных отношений, в ходе ссоры, умышленно, с целью убийства своего мужа Г. нанесла последнему кухонным ножом одно проникающее в область живота колото-резаное ранение с повреждением ... канала желудка и поджелудочной железы, что обусловило развитие массивной кровопотери, которая и явилась непосредственной причиной смерти Г., что свидетельствует об умысле подсудимой на умышленное причинение смерти Г.»<sup>10</sup>.

Показания подсудимой Г-вой суд во внимание не принял. Суду она пояснила следующее: убивать своего мужа Г. не хотела; когда он стал наносить ей множественные удары руками в область головы и туловища, она пыталась защищаться и между ними завязалась драка; сумев вырваться из рук мужа, удерживающего ее за одежду сзади и продолжающего избивать, схватила с холодильника кухонный нож и острием его лезвия ударила мужа в живот, в результате чего в области живота образовалась рана, из которой шла кровь<sup>11</sup>.

В приговоре суда привлекает внимание фраза «умысел подсудимой на умышленное причинение смерти». Для чего понадобилась тавтология «умысел на умышленное»? Для усиления доказательственной базы, психологического воздействия? Или это произошло от незнания положений ст. 25 УК РФ? Вновь в приговоре не указан вид умысла (прямой или косвенный), не проанализированы интеллектуальные и волевой компоненты умысла. Отсутствие этого анализа привело, на наш взгляд, к тому, что лицо было осуждено за убийство, тогда как, возможно, причинило смерть в состоянии необходимой обороны или, по крайней мере, превышения ее пределов. Убийство убийству рознь. В этом отношении поучителен пример, приведенный В. Д. Спасовичем еще во второй половине XIX в.: «Петр убил Андрея выстрелом из пистолета. Зачем он выстрелил? Он хотел убить Андрея (намерение). Почему хотел он убить? Он хотел завладеть деньгами, которые Андрей имел при себе ... Почему же Петр хотел завладеть деньгами Андрея? Он хотел спасти семью свою от голода»<sup>12</sup>.

Важно найти ответ на вопрос о том, нет ли искусственного, не отвечающего интеллектуально-волевым качествам человека, расширения сферы уголовно-правовой оценки деяний как умышленных преступлений.

Подтверждением злободневности данного аспекта проблемы умышленных преступлений служит проект Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности», внесенный на рассмотрение в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Верховным Судом Российской Федерации в соответствии с Постановлением от 31 июля 2015 г. № 37 его Пленума. В Пояснительной записке к данному законопроекту сказано, что в 2014 г. из 719305 лиц общего числа осужденных 330898 лиц были признаны виновными и осуждены за преступления небольшой тяжести (к ним относится и ряд умышленных преступлений), причем, как сами деяния, так и

лица, их совершившие, не обладают достаточной степенью общественной опасности, соответственно, негативные последствия от судимости в таких случаях не вполне адекватны характеру этой опасности<sup>13</sup>.

Мы поддерживаем инициативу Верховного Суда РФ о расширении института освобождения от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим. Однако полагаем, это вполне возможно с помощью ст. 76 («Освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим») УК РФ, и поэтому нет смысла дополнять уголовный закон новой ст. 76<sup>2</sup> об освобождении от уголовной ответственности в связи с применением иных мер уголовно-правового характера. Причин тому несколько: 1) в проекте ст. 76<sup>2</sup> УК РФ основания и условия освобождения от уголовной ответственности дублируют оные, заложенные в ст. 76 УК РФ: совершение преступления впервые, преступление небольшой или средней тяжести, заглаживание причиненного потерпевшему вреда; 2) по правилам ст. 76 УК РФ все уголовно-правовые последствия совершенного преступления аннулируются, а в ст. 76<sup>2</sup> (проект) при наличии тех же оснований и условий предусматривается применение уголовных наказаний, закрепленных в пп. «а», «б», «г», «д» ст. 44 («Виды наказаний») УК РФ, а именно: штрафа, лишения права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью; обязательных или исправительных работ в качестве мер уголовно-правового характера. Целесообразно ли использовать одни и те же меры и в качестве уголовного наказания и в качестве иных мер уголовно-правового характера? Думаем, нет. Примером тому служит конфискация имущества (гл. 15.1 УК РФ), которая трансформирована из уголовного наказания в иные меры уголовно-правового характера; при этом законодатель исключил конфискацию имущества из ст. 44 УК РФ; 3) по правилам ст. 76 УК РФ освобождением от уголовной ответственности лицо освобождается от уголовного наказания и фактически, и юридически; в проекте же ст. 76<sup>2</sup> освобождение от наказания лишь декларируется, в действительности же лицо будет испытывать негативное воздействие уголовного наказания.

В заключение проведенного исследования отметим, что правоприменительное описание вины в умышленных преступлениях лишь отдаленно напоминает законодательные и доктринальные дефиниции. В приговорах судов вид умысла не конкретизируется (несмотря на то, что законодатель выделяет прямой и косвенный умыслы — ч. 2, 3 ст. 25 УК РФ), традиционно отсутствует анализ интеллектуальных и волевых моментов умысла. Однако он, в свою очередь, затруднен в силу сложности законодательной конструкции данных уголовно-правовых категорий. Поэтому в коррективах нуждается не только судебная, но и законодательная практика.

<sup>1</sup> См.: Состояние преступности в России за январь–декабрь 2014 г. URL: [https://mvd.ru/upload/site1/document\\_file/pxOrdPt4BF.pdf](https://mvd.ru/upload/site1/document_file/pxOrdPt4BF.pdf) (дата обращения: 13.05.2015).

<sup>2</sup> Архив УФСИН по Саратовской области. 2006. Дело № 1–173/06.

<sup>3</sup> См., например: *Верина Г.В.* Умысел и его виды // Уголовное право Российской Федерации. Общая часть: учебник / под ред. Р.Р. Галиакбарова. Саратов, 1997. С. 189; *Разгильдиев Б.Т., Лебедев А.Г.* Уголовно-правовая характеристика признака «виновность» преступления // Уголовное право России. Курс лекций: в 6 т. / под ред. Б.Т. Разгильдиева. Т. 2. Саратов, 2008. С. 110.

<sup>4</sup> См.: *Галиакбаров Р.Р.* Уголовное право. Общая часть: учебник. Краснодар, 1999. С. 149.

<sup>5</sup> Архив УФСИН по Саратовской области. 2006. Дело № 1–122/06.

<sup>6</sup> См.: *Векленко С.В., Бавсун М.В.* Уголовно-правовая оценка субъективной стороны состава преступления: учебное пособие. Омск, 2006. С. 46–47.

<sup>7</sup> См.: *Щепельков В.Ф.* Уголовный закон: преодоление противоречий и неполноты. М., 2003. С. 205.

<sup>8</sup> Бюллетень Верховного Суда РФ. 2003. № 2; 2007. № 5; 2011. № 2.

<sup>9</sup> Архив УФСИН по Саратовской области. 2006. Дело № 1–364/06.

<sup>10</sup> Дело № 1-114. URL: <http://www.gcourts.ru/case/6629603> (дата обращения: 11.02.2015).

<sup>11</sup> См.: Там же.

<sup>12</sup> Учебник уголовного права, составленный В. Спасовичем. Т. I (вып. 1, 2). СПб., 1863. С. 154.

<sup>13</sup> См.: Сайт Верховного Суда РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vsrfs.ru/>; <http://supcourt.ru/second.php> (дата обращения: 02.08.2015).

**Е.Г. Беликов**

## О ПОНЯТИИ ПРИНЦИПОВ ФИНАНСОВОГО ПРАВА КАК ОРИЕНТИРА СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА

В статье анализируются понятия и основные признаки принципов финансового права, являющиеся ориентиром развития России как социального государства. Рассматриваются различные подходы к правопониманию, сложившиеся в отечественной юридической науке.

**Ключевые слова:** принципы права, финансовое право, принципы финансового права, принципы финансовой деятельности государства, социальное государство.

**E.G. Belikov**

## ABOUT THE CONCEPT OF FINANCIAL LAW PRINCIPLES AS GUIDELINES OF RUSSIAN STATE SOCIAL DEVELOPMENT

The article analyzes the concepts and the main features of financial law serving as one of the guidelines of Russian state social development based on the consideration of different approaches to the understanding of law prevailing in the domestic legal science.

**Keywords:** legal principles, financial law, financial law principles, principles of financial state activity, social state.

В условиях развития в России социального и правового государства, обеспечения современной, стабильной и эффективной отечественной финансовой системы, социально ориентированной финансовой политики ключевая роль принадлежит принципам права, в т.ч. финансового. Принципы финансового права выступают одной из важнейших его категорий, в которой наиболее емко отражаются сущность и социальное назначение данной отрасли права. Необходимость их тщательного исследования (выявления, научного обоснования и т.п.) справедливо признается одной из важнейших задач современной юридической науки<sup>1</sup>.

Уровень развития и эффективности теоретико-методологических, системно-функциональных и практических аспектов финансового права, особенно в контексте социальной направленности комплекса его норм, напрямую зависит от научной обоснованности и четкой законодательной атрибутированности принципов данной отрасли права<sup>2</sup>. Кроме того, исследование принципов финансового права особо значимо и в связи с вовлечением современных государств в мировые и региональные интеграционные процессы, что требует учета национальным законодательством норм международного права<sup>3</sup>.

---

© Беликов Евгений Геннадьевич, 2015

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: belikov@sgar.ru

Принципы финансового права являются видовым понятием по отношению к общеправовой, теоретически и практически значимой категории «принципы права», по поводу которой до сих пор в отечественной науке не сложилось общепринятой концепции. Отсутствие у теоретиков права единых взглядов на проблему концептуализации принципов права обуславливает различные трактовки данной категории и в отраслевых юридических науках, в т.ч. финансовом праве.

Большинство отраслевых исследований, посвященных принципам соответствующего подразделения системы отечественного права, основывается на изучении общетеоретических разработок категории «принципы права». В частности, Д.А. Смирнов, предвзято свое исследование принципов российского налогового права, анализирует три основных направления в понимании принципов права, обусловленных широким или узким (нормативным) пониманием самого права либо приоритетом юридической науки в определении форм и способов правового регулирования. К таким направлениям вышеуказанный автор вполне обоснованно относит широкое, узкое и доктринальное понимание рассматриваемой категории<sup>4</sup>. При этом следует заметить, что в отечественной юридической науке сложилось гораздо больше концепций правопонимания<sup>5</sup>, но вышеуказанные походы в настоящее время наиболее распространены.

Сторонники широкого понимания принципов права (Р.З. Лившиц, Л.С. Явич, В.М. Ведяхин, О.Е. Суркова и др.), основываясь на многогранном проявлении права, допускают их первоначальное формирование и действие на уровне идей, признают их функционирование в области судебной практики, правоотношений, а в дальнейшем закрепление их в законодательстве, различая, таким образом, право и закон. В частности, Е.В. Скурко трактует принципы права как результат рефлексивно-интеллектуальной деятельности профессионального юридического сообщества, в моральных нормах которого обобщаются правила трансформации общественных отношений в правоотношения, событий и жизненных обстоятельств в юридические факты<sup>6</sup>.

Представители нормативного понимания принципов права (М.И. Байтин, С.С. Алексеев, Н.И. Матузов, А.В. Малько, В.М. Реуф, И.К. Дмитриева и др.) едины во взглядах на форму их выражения. По их мнению, они должны иметь закрепление в юридических нормах: прямое — в самих нормах, представляя собой нормы-принципы, либо косвенное — вытекающая из комплекса правовых норм.

М.И. Байтин достаточно емко определял принципы права как «исходные, определяющие идеи, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права»<sup>7</sup>. По мнению Н.И. Матузова и А.В. Малько, в принципах права выражается сущность права как особого социального регулятора<sup>8</sup>. Поддерживая необходимость нормативного закрепления принципов права, Д.А. Смирнов определяет их как «закрепленные в нормах права основополагающие требования, соответствующие моральным, политическим и экономическим ценностям общества, направляющие процесс создания и функционирования права»<sup>9</sup>.

В основе доктринального понимания принципов права, сторонниками которого выступают в основном ученые-процессуалисты, лежит постулат о приоритете юридической науки в их формировании. При этом они носят необязательный характер и могут учитываться законодателем в процессе его правотворческой деятельности, влияя на формирование системы права и его реализацию.

Все перечисленные подходы к пониманию принципов права обладают отдельными достоинствами, но и не лишены определенных недостатков. В частности, доктринальный подход не учитывает императивности и прямого действия отдельных правовых норм (например, конституционного права), в которых закреплены основополагающие принципы отечественного права, а также создает сложность в толковании законодательства<sup>10</sup>. Широкое понимание принципов права таит в себе опасность произвольного толкования и неточного применения права, снижения его эффективности и размывания в других правовых явлениях. Нормативный подход зачастую основан на преобладающей роли государства в формировании права без учета народных традиций, обычаев и т.п., хотя современное нормативное правопонимание существенно отличается от классической нормативистской теории права.

Вполне обоснована точка зрения, согласно которой сложившиеся в отечественной юридической науке основные концепции правопонимания зачастую не исключают, а дополняют друг друга, что вовсе не противоречит законам диалектики, допускающим при исследовании разных сторон какого-либо феномена, в т.ч. права, существование различных его определений<sup>11</sup>. В этой связи сходной представляется позиция Р.В. Пузикова, в соответствии с которой функциональная роль принципов права определяется в зависимости от похода к пониманию их сущности (позитивистского или доктринального). По его мнению, закрепленные в законодательстве принципы выполняют регулятивную функцию, а принципы, носящие доктринальный характер, — интерпретационную, идеологическую и частично стимулирующую функции<sup>12</sup>.

В финансово-правовой литературе до недавнего времени самому понятию «принципы финансового права» не уделялось должного внимания, хотя к исследованию различных их видов обращались многие ученые. В финансово-правовой науке советского периода принципы финансового права, начиная с Е.А. Ровинского, разрабатывались как принципы финансовой деятельности государства, поскольку именно данное понятие лежало в основе определения предмета финансово-правового регулирования<sup>13</sup>. отождествление принципов финансового права и принципов финансовой деятельности государства и муниципальных образований характерно для многих ученых (Л.К. Воронова, Ю.А. Крохина, Э.Д. Соколова и др.) и в настоящее время. В частности, по мнению Л.К. Вороновой, принципами финансового права выступают закрепленные в юридических нормах исходные начала финансовой деятельности<sup>14</sup>.

Анализ современной учебной и научной литературы по финансовому праву, так или иначе затрагивающей его принципы, позволяет выделить несколько работ, в которых предприняты попытки определить исследуемое понятие. При этом далеко не все из этих попыток можно назвать успешными. Так, К.С. Бельский, давая определение принципов финансового права, излагает, по сути, общетеоретическую дефиницию принципов права, не отражая специфики финансово-правового регулирования<sup>15</sup>. Н.Л. Губерская, не формулируя четкого определения принципов финансового права, подчеркивает их более содержательные характеристики. В частности, она понимает под ними исходные начала, определяющие сущность и задачи финансового права, являющиеся объективной основой правового регулирования публичной финансовой деятельности<sup>16</sup>.

В тех немногих работах, в которых дается развернутая дефиниция принципов финансового права, последние характеризуются в русле нормативного подхода к



правопониманию. Например, А.А. Пилипенко формулирует принципы финансового права как «основополагающие нормативные положения, непосредственно закрепленные в действующем законодательстве, которые определяют концептуальные правовые основы создания, направленности и функционирования данной отрасли права, регламентируют наиболее важные социальные отношения, возникающие в финансовой деятельности государства, муниципальных образований, и охраняются от нарушений мерами юридического воздействия»<sup>17</sup>.

Н.И. Химичева, используя общетеоретическое определение принципов права, распространяет его и на принципы финансового права, понимая под ними основополагающие начала, правила и требования, выражающие наиболее существенные его особенности. Данное определение является достаточно нейтральным с позиции различных походов к правопониманию и предмету финансово-правового регулирования. При этом ученый, отмечая общеобязательный характер принципов финансового права, подчеркивает необходимость их нормативного закрепления, допуская логическое выведение их совокупности из правовых норм<sup>18</sup>.

В юридической литературе<sup>19</sup> выделяют следующие основные характерные черты принципов права: относительная устойчивость, стабильность, объективно-субъективная обусловленность, нормативность, основательность, целенаправленность, системность, универсальность, верховенство по отношению к другим предписаниям. Перечисленные признаки в полной мере присущи и принципам финансового права, на некоторых из которых следует остановиться более подробно.

Объективный характер принципов финансового права, как и принципов права в целом, заключается в том, что в них находят отражение в конкретный исторический период особенности и закономерности общественного развития, в частности финансовой деятельности государства. В то же время форма их внешнего выражения, например в финансовом законодательстве, свидетельствует об их определенной субъективности, поскольку законы представляют собой результат сознательно-волевой деятельности их создателей. При этом многими авторами приоритет в данной дуалистической связи отдается объективному свойству, т.к. именно объект при наличии сложившихся предпосылок и условий побуждает субъекта к осознанию потребностей развития и юридическому их закреплению<sup>20</sup>.

Принципам права свойственна также нормативность, они весьма значимы в регулировании общественных, в т.ч. финансовых, отношений. Во-первых, принципы права ориентируют людей на желательные модели поведения, направляют общие направления правового воздействия. Во-вторых, они могут использоваться в судебной практике при разрешении конкретного финансового спора, например, в тех ситуациях, когда необходимо восполнение пробелов в законодательстве и применение аналогии права.

Многие представители финансово-правовой науки отмечают такую особенность свойства нормативности принципов финансового права, как закрепление их в различных законодательных актах. В этом заключается и основное затруднение в их исследовании, поскольку до сих пор отсутствует единый кодифицированный законодательный акт, который бы содержал правовые основы финансовой деятельности государства, в т.ч. принципы финансового права<sup>21</sup>. Предложения о необходимости принятия такого закона неоднократно высказывались учеными как советского, так и современного периодов<sup>22</sup>.

Системность принципов права предполагает их действие не обособленно друг от друга, а в соответствии с определенной иерархией, которая прослеживается

на различных уровнях: как по вертикали (в рамках всей системы принципов), так и по горизонтали (в рамках отдельной подсистемы). Разнообразие закрепляемых в юридических нормах или вытекающих из них принципов права, в т.ч. финансового, обусловило существование в отечественной юридической науке неоднозначных походов к их систематизации<sup>23</sup>.

Верховенство принципов финансового права означает признание их ведущей роли по отношению к иным финансово-правовым предписаниям. В финансово-правовых нормах-принципах выражаются общие закономерности правового регулирования общественных отношений в сфере финансовой деятельности публично-правовых образований. В то же время, если принципы финансового права прямо, развернуто не закреплены в настоящий момент в законодательстве, но логически выводятся из него, финансово-правовые нормы-правила поведения, как представляется, все равно должны реализовываться в соответствии с ними и не противоречить им. При этом в дальнейшем принципы финансового права следует сформулировать в виде отдельных норм финансового законодательства.

Таким образом, основываясь на вышеизложенном, представляется возможным предложить следующее определение принципов финансового права. Под ними следует понимать основополагающие, объективно обусловленные требования, закрепленные в юридических нормах или непосредственно вытекающие из них, которые определяют направленность формирования, функционирования и развития правового регулирования общественных отношений в сфере финансовой деятельности публично-правовых образований. При этом принципы финансового права выступают одним из важнейших ориентиров развития Российской Федерации как социального государства, поскольку во многом от эффективной финансовой деятельности государства и муниципальных образований, их органов зависит реализация социально ориентированной политики страны.

<sup>1</sup> См., например: *Запольский С.В.* Методологические основы исследования принципов финансового права // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–20 апреля 2012 г.) / редкол.: В.Я. Тацкий, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова и др. Харьков, 2012. С. 100; *Химичева Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 4.

<sup>2</sup> См.: *Химичева Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 5.

<sup>3</sup> См., например: *Запольский С.В.* Указ. раб. С. 100.

<sup>4</sup> См.: *Смирнов Д.А.* Принципы российского налогового права: понятие, формирование, реализация / под ред. Н.И. Химичевой. М., 2011. С. 7–14.

<sup>5</sup> См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Теория государства и права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 160–167.

<sup>6</sup> См.: *Скурко Е.В.* Принципы права. М., 2008. С. 26.

<sup>7</sup> *Байтин М.И.* Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). 2-е изд., доп. М., 2005. С. 148.

<sup>8</sup> См.: *Матузов Н.И., Малько А.В.* Указ. раб. С. 168.

<sup>9</sup> *Смирнов Д.А.* Указ. раб. С. 23.

<sup>10</sup> См.: Там же. С. 8.

<sup>11</sup> См.: *Матузов Н.И., Малько А.В., Струсь К.А.* и др. Принципы права как объект научного исследования // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 19.

<sup>12</sup> См.: *Пузиков Р.В.* Доктринальное осмысление понятия, места и роли принципов права в современной правовой политике // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты. С. 109.

<sup>13</sup> См.: *Химичева Н.И.* Принципы российского финансового права // Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 45.

<sup>14</sup> См.: *Воронова Л.К.* Общие принципы финансового права и его институтов // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–20 апреля 2012 г.) / редкол.: В.Я. Тацкий, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова и др. С. 49.

<sup>15</sup> См.: *Бельский К.С.* и др. Принципы финансового права // Финансовое право: учебник / под ред. С.В. Запольского. М., 2006. С. 49.

<sup>16</sup> См.: *Губерская Н.Л.* Принципы финансового права // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–20 апреля 2012 г.) / редкол.: В.Я. Таций, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова и др. С. 70.

<sup>17</sup> *Пилипенко А.А.* Принципы финансового права России и их нормативное закрепление: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. С. 17.

<sup>18</sup> См.: *Химичева Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 44.

<sup>19</sup> См., например: *Матузов Н.И.* Указ. раб. С. 13, 15–17; *Сенякин И.Н.* Принципы права и принципы законодательства: соотношение и взаимосвязь // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 132.

<sup>20</sup> См., например: *Матузов Н.И.* Указ. раб. С. 16.

<sup>21</sup> См., например: *Крохина Ю.А.* Общепрофессиональные принципы финансового права // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–20 апреля 2012 г.) / редкол.: В.Я. Таций, Ю.П. Битяк, Л.К. Воронова и др. С. 127; *Химичева Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 6.

<sup>22</sup> См.: *Химичева Н.И.* Научно обоснованные принципы финансового права как вектор его действия, развития и формирования новой методологии преподавания // Финансовое право. 2009. № 2. С. 6.

<sup>23</sup> См., например: *Пилипенко А.А.* Указ. раб. С. 19; *Соколова Э.Д.* Система принципов финансового права // Финансовое право. 2012. № 8. С. 7.

**А.Г. Гузнов**

## МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПОДХОДЫ К ВОПРОСАМ РЕГУЛИРОВАНИЯ НЕСОСТОЯТЕЛЬНОСТИ ФИНАНСОВЫХ ИНСТИТУТОВ

В статье рассматриваются современные подходы к вопросам регулирования несостоятельности финансовых институтов, сформировавшиеся под влиянием глобального финансового кризиса 200–2009 гг. Рассматриваются и анализируются положения документа, принятого Советом по финансовой стабильности «Ключевые атрибуты эффективных режимов урегулирования несостоятельности финансовых институтов».

**Ключевые слова:** несостоятельность (банкротство), Совет по финансовой стабильности, финансовые институты, системно значимые финансовые институты, финансовые бидж-институты.

**A.G. Guznov**

## INTERNATIONAL APPROACHES TO THE PROBLEM OF FINANCIAL INSTITUTIONS BANKRUPTCY REGULATION

The article reviews modern approaches to the problem of financial institutions bankruptcy regulation appeared under the influence of the global financial crisis of the years 2008–2009. The provisions of the document “Key attributes of effective resolution regimes for financial institutions”, adopted by the Financial Stability Board, are reviewed and analyzed.

**Keywords:** bankruptcy; Financial Stability Board; financial institutions; systematically important financial institutions; financial bridge-institutions

До событий глобального финансового кризиса 2008–2009 гг. подход к вопросу несостоятельности финансовых институтов, в частности кредитных организаций, состоял в том, чтобы не препятствовать их банкротству и ликвидации в случае возникновения признаков несостоятельности (банкротства). Речь шла о том, чтобы соответствующие процедуры были задействованы на как можно

более ранней стадии, позволяющей более полноценно удовлетворить требования кредиторов и обеспечить сами процедуры ликвидации. Кроме того, признавалась необходимость создания механизмов, ориентированных на защиту вкладчиков (как физических лиц, так и в целом ряде стран юридических), а в некоторых случаях и иных розничных потребителей финансовых услуг (например, розничных инвесторов, страхователей).

Кризис 2008–2009 гг. заставил скорректировать данные подходы. В октябре 2011 г. Совет по финансовой стабильности<sup>1</sup> выпускает документ, получивший название «Ключевые атрибуты эффективных режимов урегулирования несостоятельности финансовых институтов»<sup>2</sup> (далее — Ключевые атрибуты). Появление данного документа было связано прежде всего с тем, что в связи с увеличением числа международных (действующих одновременно в нескольких странах) финансовых институтов все большее значение стали приобретать вопросы трансграничного банкротства. Вместе с тем необходимо было стандартизировать опыт урегулирования несостоятельности финансовых институтов, накопленный за последние десятилетия в разных странах. Обратим внимание, что сам термин «урегулирование несостоятельности» используется одновременно в двух значениях, известных российскому праву: *и* как меры по предупреждению банкротства, *и* как процедуры конкурсного производства, ликвидации финансового института.

Документ ставил двойную задачу перед странами: во-первых, попытаться сохранить те институты, которые жизненно необходимы для функционирования экономики; во-вторых, одновременно уменьшить бюджетные расходы. Как было заявлено в самом документе, «их [ключевых атрибутов] применение должно позволить властям урегулировать несостоятельность финансовых институтов упорядоченным образом без того, чтобы подвергать налогоплательщиков риску понесения потерь в связи с предоставлением поддержки состоятельности, одновременно обеспечивая непрерывность выполнения их важных экономических функций». В основном убытки должны покрываться акционерами и (новая идея в вопросе урегулирования финансовых институтов!) *незастрахованными кредиторами* (т.е. кредиторами, требования которых не защищены существующими системами страхования депозитов).

Режим урегулирования несостоятельности рассматривается в Ключевых атрибутах как дополнение к существующим механизмам защиты вкладчиков, страхователей и розничных инвесторов, т.е. наименее защищённых групп населения, отношение которых к финансовой системе, доверие к ней во многом определяют уровень ее стабильности. Основная идея не нова, звучит тривиально, но, тем не менее, определяет содержание деятельности финансовых властей: добиться быстрого возврата, размораживание активов таких групп населения.

Ключевые атрибуты разделяют все финансовые институты — на *системно значимые финансовые институты (СЗФИ)* и иные. Первые занимают особое место в финансовой системе не только из-за своего размера, но и характера выполняемых функций. В каком-то смысле идея Ключевых атрибутов — видоизменение старой концепции *too big to fail* («слишком большой, чтобы быть обанкроченным»). Только теперь эта концепция может звучать как *too important to fail* («слишком важный, чтобы быть обанкроченным»). При этом идея «значительности» охватывает все сферы финансового сектора — банковский, страховой, а также работу платежных и клиринговых систем.

Усилия финансовых властей в этой связи должны быть направлены на обеспечение *непрерывности* работы такого рода институтов. Концепция непрерывности, в свою очередь, означает, что СЗФИ должен выполнять свои социально и экономически значимые функции независимо от изменений собственников, менеджмента и других элементов системы управления.

Основной вопрос, который возникает при несостоятельности финансовых институтов, состоит в том, кто и каким образом должен покрывать убытки этих финансовых институтов. Общий принцип, предлагаемый Ключевыми атрибутами, таков: риск понесения потерь системами регулирования должен возлагаться на владельцев финансовых институтов (и в этой связи — отметим — крайне важно проводить на постоянной основе анализ их финансового состояния!) и далее: субординированных, необеспеченных, незастрахованных кредиторов, естественно, с учетом принципа очередности.

Согласно Ключевым атрибутам государственные расходы на поддержание финансовых институтов должны быть минимизированы. Более того, государство своими действиями не должно порождать ложных иллюзий, что оно будет готово обеспечить финансовую поддержку финансовых институтов, попавших в затруднительное положение.

Учитывая, что вопросы несостоятельности финансовых институтов затрагивают очень чувствительную, с точки зрения социальных и экономических интересов населения, сферу, Ключевые атрибуты обращают внимание на форму регулирования соответствующих процедур, которые должны «обеспечивать максимально возможные быстроту и транспарентность, а также предсказуемость с помощью правовой и процедурной четкости и предварительного планирования упорядоченного урегулирования несостоятельности».

Важным фактором для современной финансовой системы, которая функционирует как глобальная финансовая система, является сотрудничество финансовых властей различных государств и международных финансовых институтов в осуществлении надзора за деятельностью финансовых организаций в целом и в вопросах урегулирования их несостоятельности в частности. Это сотрудничество должно основываться на справедливом обмене информацией. В связи с тем, что информация, полученная в результате надзора за финансовыми институтами, не только содержит в себе элементы коммерческой тайны (например, информация о финансовом положении организации), но и иной защищенной законом информации, Ключевые атрибуты (вслед за иными документами Базельского комитета по банковскому надзору, ИОСКО и иных международных организаций сотрудничества надзорных органов) ориентируют власти государств на то, чтобы законодательство страны предоставляло соответствующим финансовым властям полномочия по обмену информацией.

Так, Банк России имеет в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>3</sup> (далее — Закон о Банке России) полномочия по обмену информацией с органами банковского надзора (ст. 51), надзора на рынке ценных бумаг (ст. 51.1). Согласно указанным статьям Банк России вправе предоставлять центральному банку и (или) иному органу надзора иностранного государства, в функции которого входит банковский надзор, необходимые им для осуществления банковского надзора информацию и (или) документы, в т.ч. содержащие сведения, составляющие банковскую тайну, которые получены от кредитных организаций, банков-

ских групп, банковских холдингов и иных объединений с участием кредитных организаций в ходе исполнения им надзорных функций, включая проведение проверок их деятельности, за исключением сведений, составляющих государственную тайну (ст. 51). Кроме того, Банк России обменивается информацией и (или) документами, в т.ч. конфиденциальными, включая содержащие сведения, составляющие банковскую тайну, с иностранным регулятором финансового рынка на основании и в соответствии с:

1) Многосторонним меморандумом о взаимопонимании в отношении консультаций, взаимодействия и обмена информацией Международной организации комиссий по ценным бумагам;

2) международным договором Российской Федерации;

3) двусторонним соглашением с иностранным регулятором финансового рынка, предусматривающим обмен информацией, если законодательством соответствующего иностранного государства предусмотрен не меньший уровень защиты предоставляемой информации, чем уровень защиты информации, предусмотренный законодательством РФ (ст. 51.1).

Особое внимание Ключевые институты обращают на случаи, когда финансовый институт является международным, т.е. представленным в двух и более странах. Опыт показывает, что финансовые власти страны происхождения института и его филиала (или находящейся под контролем компании) стремятся, прежде всего, урегулировать вопрос в отношении кредиторов — граждан, юридических лиц соответствующей страны, мало обращая внимание на вопросы очередности распределения имущества. Вопросы трансграничного банкротства чрезвычайно сложны и еще далеки от своего оптимального урегулирования, но еще более далеки от урегулирования вопросы осуществления мер по предупреждению банкротства такого трансграничного финансового института. Ключевые атрибуты настаивают в этой связи на том, чтобы финансовые власти различных государств стремились «предотвращать неоправданную утрату стоимости» и «минимизировать совокупные затраты на урегулирование несостоятельности в странах происхождения и принимающих государствах».

В процедурах урегулирования несостоятельности, как уже отмечалось, особое внимание необходимо обращать на *«системно значимые финансовые институты»*. Идеология воздействия на СЗФИ включает в себя следующие компоненты:

во-первых, СЗФИ должны иметь план самооздоровления и урегулирования несостоятельности, включая план урегулирования несостоятельности группы, которые, в свою очередь, должны проверяться на постоянной основе как корпоративными органами высшего уровня с привлечением специальных компаний (например аудиторских), так и органом надзора за соответствующим финансовым институтом.

Отметим, что в Российской Федерации для банковского сектора вопрос об обязательности разработки системно значимыми кредитными организациями планов самооздоровления и планов финансовой устойчивости был решен в 2014 г., когда были приняты изменения в ст. 57 Закона о Банке России<sup>4</sup>. В соответствии с нормами ст. 57 Банк России вправе потребовать от кредитных организаций разработки и представления планов восстановления финансовой устойчивости, предусматривающих в т.ч. меры по обеспечению соблюдения требований нормативных актов Банка России, а также внесения изменений в планы восстановления финансовой устойчивости, обеспечивающих соблюдение требований к их

содержанию. При этом системно значимые кредитные организации обязаны разрабатывать и представлять в Банк России планы восстановления финансовой устойчивости, а также вносить изменения в указанные планы;

во-вторых, надзорные органы и органы урегулирования несостоятельности (если они представляют собой самостоятельные органы) должны предпринимать усилия, чтобы способствовать финансовой стабильности и обеспечивать непрерывность оказания услуг СЗФИ; обеспечивать должный уровень защиты вкладчиков, иных защищаемых специальными системами лиц, являющихся потребителями услуг СЗФИ; сотрудничать с финансовыми властями иных стран, оценивать влияние действий в целом и в конкретном случае урегулирования несостоятельности СЗФИ на финансовую стабильность других стран и на глобальную стабильность в целом.

Ключевые атрибуты предусматривают, что органы надзора и органы по урегулированию несостоятельности должны иметь в своем распоряжении широкий набор полномочий, направленных на быстрое и эффективное купирование проблем финансового института.

Эти полномочия входят полномочия по отстранению высших корпоративных органов (в частности, единоличного исполнительного органа, его заместителей, членов коллегиального исполнительного органа), а также возможность привлекать соответствующих менеджеров и членов советов директоров к ответственности за убытки и возможность взыскивать с них выплаченное им вознаграждение.

Орган надзора (урегулирования несостоятельности) должен обладать правом вводить специальные институты управления для восстановления деятельности финансового института или иных способов урегулирования его несостоятельности (например, в Российской Федерации это требование реализуется в рамках концепции временной администрации по управлению финансовой организацией, которую может назначать Банк России в соответствии с Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (в ред. Федерального закона от 22 декабря 2014 г. № 432-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации»<sup>5</sup>).

У органа (или назначаемого им администратора по управлению финансовым институтом) должны быть широкие полномочия по управлению активами и пассивами финансового института. В определенных случаях эти полномочия связаны с возможностью списания субординированных обязательств и стоимости капитала, а также с совершением иных действий, необходимых для финансового оздоровления или прекращения деятельности финансового института. При этом законодательство должно предполагать возможность передавать активы и обязательства в устойчивый финансовый институт. В некоторых случаях, по мнению Ключевых атрибутов, целесообразно создание т.н. временного бридж-института<sup>6</sup>, которому передаются важнейшие функции разорившегося финансового института с целью их дальнейшего осуществления.

В рамках процедур урегулирования несостоятельности, несомненно, страдают права акционеров финансового института, прежде всего, права на участие в управлении, включая права на совершение корпоративных действий (например, право на одобрение сделок).

Ключевые атрибуты ориентируют на возможность введения моратория на удовлетворение требования кредиторов, по меньшей мере, тем из них, которые не подпадают под системы специальной защиты (например, системы страхования вкладов). Однако делается специальная оговорка, что данный мораторий в целях поддержания финансовой стабильности не должен распространяться на операции с центральным контрагентом<sup>7</sup> и ряд иных операций, необходимых для функционирования финансового рынка, например, предусмотренных соглашениями о неттинге<sup>8</sup>. Отметим, что мораторий на удовлетворение требований кредиторов как инструмент финансового оздоровления предусмотрен в Федеральном законе «О несостоятельности (банкротстве)» (ст. 189.38), однако он требует своего совершенствования<sup>9</sup>.

Ключевые атрибуты предлагают использовать в отношениях по урегулированию несостоятельности финансовых институтов такой достаточно интересный инструмент, неизвестный российскому законодательству, как право надзорного органа (или назначенного им администратора) временно приостанавливать исполнение прав на досрочное прекращение обязательств. Речь идет, в частности, об ограничении иных институтов требовать досрочного исполнения обязательств по полученным кредитам, облигационным выпускам и другим инструментам, даже если условия их размещения содержали соответствующие ковенанты, дающие право требовать досрочного исполнения обязательств.

Орган по урегулированию несостоятельности должен также иметь полномочия по осуществлению оздоровления проблемного финансового института как средство обеспечения непрерывности функционирования СЗФИ. Такое оздоровление должно обеспечиваться или посредством рекапитализации оказавшегося неплатежеспособным финансового института, или посредством капитализации вновь созданного лица или бридж-института, в который эти функции были переведены после закрытия ликвидируемого финансового института.

Особое внимание Ключевые атрибуты уделяют вопросам защиты прав кредиторов, формулируя своеобразный принцип «*ни один кредитор не хуже*», что предполагает в т.ч. соблюдение очередности исполнения обязательств перед кредиторами одной группы. При этом допускаются отступления от общего принципа равного (*pari passu*) отношения к кредиторам одного класса, с транспарентностью в отношении причин такого отступления, если оно необходимо для уменьшения системного влияния разорения финансового института или для максимизации стоимости в интересах всех кредиторов в целом. В частности, капитал должен в первую очередь направляться на покрытие убытков, и никакие убытки не должны возлагаться на держателей обычного долга до тех пор, пока весь субординированный долг (включая все инструменты регуляторного капитала<sup>10</sup>) не будет списан полностью (вне зависимости от того, сопровождается ли это покрытие убытков через списание конверсией в участия в капитале).

Кредиторы должны иметь право на компенсацию, если они не получают, как минимум, то, что они получили бы при ликвидации фирмы в соответствии с применимым режимом несостоятельности (защитный механизм «ни один кредитор не хуже, чем при ликвидации»).

Таким образом, необходимо констатировать, что мировой финансовый кризис 2008–2009 гг. заставил по-новому взглянуть на проблемы банкротства финансовых институтов (прежде всего, системно значимых финансовых институтов) и искать новые подходы к урегулированию их несостоятельности. Часть из тех



инструментов, которые предлагаются международным сообществом, нашло свое отражение в законодательстве РФ и практике деятельности Банка России, а также Агентства по страхованию вкладов. Однако необходим более комплексный подход к вопросам урегулирования несостоятельности всех финансовых институтов с выделением особых правил в отношении СЗФИ. Эта задача должна быть решена в ближайшее время.

<sup>1</sup> Совет по финансовой стабильности (Financial stability board) был учрежден в апреле 2009 г. в качестве приемника созданного десятью годами ранее Форума финансовой стабильности. Решение о создании СФС было принято на Питтсбургском саммите лидеров государств группы 20 (G-20) с целью повышения эффективности регулирования международной финансовой системы. В состав СФС вошли представители финансовых властей 23 государств, а также Гонконга. Кроме того, участниками форума являются международные финансовые организации, включая МВФ, Базельский комитет по банковскому надзору (БКБН), Комитет по платежно-расчетным системам, ИОСКО (Международная организация комиссий по ценным бумагам).

<sup>2</sup> Неофициальный русский перевод [www.asv.org.ru/upload/medialibrary/f4a/120312.doc](http://www.asv.org.ru/upload/medialibrary/f4a/120312.doc) (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>3</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 28, ст. 2790.

<sup>4</sup> См.: Федеральный закон от 22 декабря 2014 г. № 422-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 52, ч. I, ст. 7543.

<sup>5</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 43, ст. 4190; Официальный Интернет-портал правовой информации <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201412230059?filtercode=monthly> (дата обращения: 15.09.2015).

<sup>6</sup> Бридж-институт — «промежуточный» финансовый институт, в который передаются на временной основе активы и обязательства санлируемого финансового института.

<sup>7</sup> Центральный контрагент — финансовый посредник между контрагентами, выступающий в роли покупателя для каждого продавца и продавца для каждого покупателя. Иными словами, центральный контрагент принимает на себя риски каждой из сторон контракта. Легальное определение см. ст. 2 Федерального закона от 7 января 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности».

<sup>8</sup> Неттинг — взаимное удовлетворение требований обязательств (взаимозачет).

<sup>9</sup> Мораторий редко применяют в российской практике. Он был введен в 1999 г., применялся в процедурах реструктуризации банков «Российский кредит» и «СБС-АГРО». После этого был длительный перерыв, вплоть до сентября 2015 г., когда мораторий был применен в отношении обязательств банка «Нота».

<sup>10</sup> Регуляторный капитал — капитал финансовой организации, структура которого определяется на основании методики регулирующего органа.

**И.В. Шестерякова**

### КОЛЛИЗИОННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДОВЫХ И СОЦИАЛЬНО-ОБЕСПЕЧИТЕЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ, ОСЛОЖНЕННЫХ ИНОСТРАННЫМ ЭЛЕМЕНТОМ

В статье рассматриваются проблемы коллизионного регулирования трудовых и социально-обеспечительных отношений, осложненных иностранным элементом в Российской Федерации и некоторых зарубежных странах.

**Ключевые слова:** коллизионные нормы, труд, отношения, социальное обеспечение, работники, работодатели, иностранные граждане, Международная организация труда.

**I.V. Shesterjakova**

### COLLISION REGULATION OF LABOR AND SOCIAL-SECURITY RELATIONS COMPLICATED BY A FOREIGN ELEMENT

In this article the author studies the problems of collision regulation of labor and social security relations complicated by a foreign element in the Russian Federation and in some foreign states. The author also underlines such issues as labor legal integration and its influence on unification of the conflict rules.

**Keywords:** collision rules, labor, relations, social security, employees, employers, foreign citizens, International labor organization

В Российской Федерации нет единого нормативного акта, содержащего коллизионные нормы, регулирующие трудовые отношения с иностранным элементом. Однако в законодательстве РФ встречаются такие нормы. Например, ст. 25 Федерального закона от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»<sup>1</sup> (с изм. и доп. от 13 июля 2015 г.) предусматривает, что гарантии и компенсации, предоставляемые работникам железнодорожного транспорта общего пользования при исполнении ими служебных обязанностей в период нахождения на территории иностранного государства, устанавливаются международными договорами. Организации железнодорожного транспорта общего пользования могут дополнительно устанавливать для своих работников гарантии, льготы и компенсации.

В некоторых зарубежных странах существуют законы о международном частном праве, содержащем такие нормы. Так, Закон от 23 июня 2005 г. «О международном частном праве Украины» устанавливает, что к трудовым отношениям применяется право государства, в котором выполняется работа, если иное не

© Шестерякова Ирина Владимировна, 2015

Доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры трудового права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: shester9@san.ru

предусмотрено законом или международным договором Украины (ст. 52). Трудовые отношения граждан Украины, работающих за границей, регулируются правом Украины в случае, если: 1) граждане Украины работают в заграничных дипломатических учреждениях Украины; 2) граждане Украины заключили с работодателями - физическими или юридическими лицами Украины трудовые договоры о выполнении работы за границей, в т.ч. в их отдельных подразделениях, если это не противоречит законодательству государства, на территории которого выполняется работа; 3) это предусмотрено законом или международным договором Украины (ст. 53). Трудовые отношения иностранцев и лиц без гражданства, которые работают в Украине, не регулируются правом Украины в случае, если иностранцы и лица без гражданства: 1) работают в составе дипломатических представительств иностранных государств или представительств международных организаций в Украине, если иное не предусмотрено международным договором Украины; 2) за пределами Украины заключили с иностранными работодателями — физическими или юридическими лицами трудовые договоры о выполнении работы в Украине, если иное не предусмотрено договорами или международным договором Украины (ст. 54).

Закон Лихтенштейна о международном частном праве 1996 г. в ст. 48 «Трудовые договоры» предусматривает следующее: 1) трудовые договоры регулируются согласно праву того государства, в котором работник обычно выполняет свою работу. Это право также остается определяющим, если работник направлен на какое-либо рабочее место в каком-либо другом государстве; 2) если работник обычно выполняет свою работу в более чем одном государстве или если он не имеет обычного места работы, то является определяющим право того государства, в котором работодатель имеет свое обычное местопребывание; 3) выбор права принимается во внимание только тогда, когда он прямо выражен.

Федеральный закон Австрии 1978 г. «О международном частном праве» в §44 устанавливает, что трудовые договоры регулируются согласно праву того государства, в котором работник обычно выполняет свою работу. Это право также остается определяющим, если работник направлен на какое-либо рабочее место в каком-либо другом государстве. Если работник обычно выполняет свою работу в более чем одном государстве или если он не имеет обычного места работы, то является определяющим право того государства, в котором работодатель имеет свое обычное местопребывание. Выбор права принимается во внимание только тогда, когда он прямо осуществлен.

В международном автомобильном транспорте в большинстве стран обычно применяется коллизионная привязка: место регистрации автотранспортного средства.

Интеграция государств — одно из решений проблем глобализации. Интеграция в правовой сфере проявляется во взаимодействии: во-первых, национальных правовых систем; во-вторых, международного и национального права.

В результате возникает правовой феномен — унификация права, под которой понимается процесс выработки единообразных (унифицированных) норм. В политико-правовом аспекте цель унификации состоит в стремлении устранить или сгладить различия в национальных правовых системах на основе общепризнанных принципов права. И.С. Перетерский, С.Б. Крылов отмечали, что «основным инструментом унификации был и остается «единообразный закон» (loi uniforme), разрабатываемый экспертами по сравнительному праву. «Единообразный закон

является неотъемлемой частью многостороннего международного договора, что обязывает страны-участницы этого договора инкорпорировать его в национальное законодательство и применять в качестве национального закона»<sup>2</sup>.

Интеграционные процессы, проходящие в глобальном масштабе, постепенно стирают грани между правовыми семьями. Сегодня можно говорить о трудо-правовой интеграции, которая влияет на процессы гармонизации и унификации коллизионных и материальных трудо-правовых норм. Трудо-правовая интеграция государств — это процесс взаимного приспособления и объединения трудового законодательства государств на основе международных трудовых норм, путем сближения, гармонизации и унификации. Так, Соглашение о сотрудничестве в области трудовой миграции и социальной защиты трудящихся-мигрантов от 15 апреля 1994 г.<sup>3</sup>, Хартия социальных прав и гарантий граждан Независимых государств от 29 октября 1994 г.<sup>4</sup> и др. предусматривают следующие коллизионные нормы: 1) порядок привлечения работников, квалификационные, возрастные и иные требования к ним устанавливаются Стороной трудоустройства исходя из действующего на ее территории законодательства, если иное не предусмотрено двусторонними соглашениями; 2) работники пользуются правами и выполняют обязанности, установленные трудовым законодательством Стороны трудоустройства; 3) ни один работник не может быть уволен по инициативе работодателя иначе, как в случаях и в порядке, предусмотренных национальным законодательством, и др.

Проблема унификации коллизионных норм стоит остро и в международном трудовом праве, применительно к таким областям правового регулирования, как специализация производства, научно-техническое сотрудничество, транспортные связи, регулирование трудовых отношений с иностранным элементом. Эта проблема затрагивает не только Российскую Федерацию в целом, но и отдельные ее регионы, субъекты.

Таким образом, унификация коллизионных норм в сфере международно-правового регулирования труда позволит:

- 1) добиться единообразия регулирования трудовых отношений с иностранным (международным) элементом;
- 2) устранить коллизии в материальном законодательстве отдельных стран (следует принимать во внимание особенности международных экономических связей, которые зачастую не учитываются нормами внутреннего права);
- 3) сократить число судебных исков, возникающих при разрешении коллизионных вопросов;
- 4) повысить степень правовой защищенности спорящих сторон от нарушений ими прав друг друга.
- 5) облегчить международно-правовое сотрудничество;
- 6) обеспечить стабильность правового пространства.

Одно из решений этих проблем на сегодняшний день видится в принятии Основ трудового законодательства в рамках ЕврАзЭС, где предполагается раздел, содержащий коллизионные нормы регулирования трудовых отношений, осложненных иностранным элементом.

Вопросам социального обеспечения и установлением коллизионных правил на международном уровне посвящены международные договоры таких международных организаций, как ООН, ВОЗ, МОТ, СЕ, СНГ, двусторонние договоры.

Таким образом, коллизионные правила закреплены в документах глобальных и региональных международных организаций.

Конвенция МОТ № 19 (Женева, 1925 г.) «О равноправии граждан страны и иностранцев в области возмещения трудящимся при несчастных случаях» — одна из первых, которая закрепила принцип одинакового возмещения для граждан своей страны и граждан других государств (ратифицировавших эту конвенцию) при несчастном случае на производстве (ст. 1). Это равноправие обеспечивается по отношению к иностранным работникам и их иждивенцам независимо от их местожительства (ч. 1 ст. 1).

Конвенция МОТ № 102 (Женева, 1952 г.) «О минимальных нормах социального обеспечения» устанавливает виды обеспечения: медицинская помощь; пособия по болезни; пособия по безработице; пособие по старости; пособие в случае трудового увечья или профессионального заболевания; семейные пособия; пособие по беременности и родам; пособие по инвалидности; пособие по случаю потери кормильца. Конвенции МОТ закрепляют равноправие граждан государства, иностранных граждан и лиц без гражданства в области социального обеспечения (Конвенция МОТ № 118 (Женева, 28 июня 1962 г.) «О равноправии граждан страны и иностранцев и лиц без гражданства в области социального обеспечения»). Конвенция закрепляет виды обеспечения: медицинская помощь; пособия по болезни; пособия по беременности и родам; пособия по инвалидности; пособия по старости; пособия по случаю потери кормильца; пособия в случае трудового увечья и профессионального заболевания; пособия по безработице; семейные пособия. Государство обеспечивает предоставление только тех видов социального обеспечения, в отношении которых взяло на себя обязательства при ратификации. Применяются эти условия среди государств, являющихся членами МОТ и ратифицировавшими соответствующую Конвенцию. Аналогичное правило действует в отношении моряков (Конвенция МОТ № 165 (Женева, 9 октября 1987 г.) «О социальном обеспечении моряков (пересмотренная)»). Статья 17 Конвенции закрепляет в отношении социального обеспечения моряков следующие правила: применяется законодательство только одного государства, которым может являться либо законодательство страны флага, либо законодательство страны места жительства моряка.

Кроме того, для решения коллизии относительно социального обеспечения собственных граждан, иностранцев и лиц без гражданства, конвенция МОТ № 157 (Женева, 1982 г.) «Об установлении международной системы сохранения прав области социального обеспечения» устанавливает следующие правила применяемого законодательства (ст. 5):

1) закон места работы:

даже если работник проживает или его работодатель находится на территории другого государства;

для работающих не по трудовому договору, но обычно осуществляющих свою трудовую деятельность на территории одного из государств (даже если они проживают на территории другого государства);

2) закон флага государства, под которым плавает судно:

для тех, кто работает по трудовому договору и не по трудовому договору (даже если они проживают на территории трудового государства или работодатель зарегистрирован на территории другого государства);

3) закон страны проживания (если они не работают).

Конвенция МОТ № 157 устанавливает принцип сохранения приобретенных прав и выплату пособий за границей (ст. 9): каждое государство гарантирует выплату денежных пособий по инвалидности, старости, потере кормильца, пенсий в случае трудового увечья, а также пособий в случае смерти, право на которые приобретено по его законодательству иностранным гражданином, законно находящимся на территории этого государства, беженцам, лицам без гражданства.

В объединенной Европе действуют акты глобальных международных организаций в области социального обеспечения (Хартия социального обеспечения (Гаваана, 15 февраля 1982 г.), региональные стандарты, например, Европейский кодекс социального обеспечения (Страсбург, 16 апреля 1964 г.). В них устанавливается принцип предоставления права на социальное обеспечение каждому работающему или временно не работающему, а также потерявшим трудоспособность и членам его семьи, находящимся на его иждивении.

Относительно стран ЕС и проживающих там граждан основным является Регламент от 14 июля 1971 г. № 1408/71 (с изм и доп.) и от 21 марта 1972 г. № 574/72 (порядок применения регламента № 1408/71) (с изм. и доп.). Регламент № 1408/71 применяется к наемным работникам, лицам самостоятельно обеспечивающим себя работой, членам семьи работников, вдовам (вдовцам) работников. Регламент применяется к гражданам ЕС и включает коллизионные правила, указанные в Конвенции МОТ № 157. Например, для безработных граждан пособие по безработице будет начисляться по правилам страны проживания, а для государственных служащих будет применяться закон государства, где он принят на государственную службу.

О пенсионном обеспечении иностранных граждан в рамках СНГ принято Соглашение о гарантиях прав граждан государств-участников СНГ в области пенсионного обеспечения (Москва, 13 марта 1992 г.), где устанавливается правило о том, что пенсионное обеспечение граждан государств-участников Соглашения и членов их семей осуществляется по законодательству государства, на территории которого они проживают.

Двусторонние договоры в области социального обеспечения также предусматривают разрешение коллизий законов в рассматриваемой области. Так, Международный договор от 8 декабря 2011 г. «Между Российской Федерацией и Чешской Республикой»<sup>5</sup> предусматривает виды социального обеспечения в России: пособия по болезни и материнству, к которым относятся пособие по временной нетрудоспособности, единовременное пособие женщинам, вставшим на учет в медицинских учреждениях в ранние сроки беременности, пособие по беременности и родам, единовременное пособие при рождении ребенка и ежемесячное пособие по уходу за ребенком лицам, подлежащим обязательному социальному страхованию; трудовая пенсия по инвалидности; трудовая пенсия по старости; трудовая пенсия по случаю потери кормильца; обеспечение по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний; пособия на погребение; пособие на детей, к которым относятся единовременное пособие при рождении ребенка, ежемесячное пособие по уходу за ребенком лицам, не подлежащим обязательному социальному страхованию. В Чешской Республике это обеспечение пособиями по болезни и материнству; пенсиями по инвалидности; пенсиями по старости; пенсиями по случаю потери кормильца; пособиями в связи с несчастным случаем на производстве и профессиональным заболеванием; пособиями на погребение; пособиями

на детей. Договор предусматривает коллизионный принцип распространения указанных видов социального обеспечения на работников и членов их семей – закон места работы.

Иностранцы граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие на территории Российской Федерации, имеют право на пенсию в соответствии с Федеральным законом от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»<sup>6</sup> на тех же основаниях, что и граждане Российской Федерации, если иное не предусмотрено настоящим Федеральным законом или международными договорами Российской Федерации. Положения указанного Федерального закона, определяющие пенсионное обеспечение военнослужащих и членов их семей, распространяются также на иностранных граждан, проходивших военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации, других войсках, воинских формированиях и органах, и членов их семей.

Для выезжающих граждан Российской Федерации на постоянное место жительства за границу предусмотрена возможность получения назначенной трудовой пенсии<sup>7</sup>.

Лицу, выезжающему на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, перед отъездом по его желанию выплачивается сумма назначенной ему в соответствии с настоящим Федеральным законом трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости) в рублях за 6 мес. вперед. На основании заявления лица, выехавшего на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, поданного в письменной форме или в форме электронного документа, порядок оформления которого определяется Правительством РФ, сумма назначенной ему трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости) может выплачиваться на территории Российской Федерации в рублях по доверенности или путем зачисления на его счет в банке или иной кредитной организации либо может переводиться за границу в иностранной валюте по курсу рубля, установленному Центральным банком РФ на день совершения этой операции. При этом перевод производится, начиная с месяца, следующего за месяцем отъезда этого лица за пределы территории Российской Федерации, но не ранее чем со дня, до которого выплачена пенсия в рублях. Порядок выплаты трудовых пенсий лицам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы территории Российской Федерации, устанавливается Правительством РФ<sup>8</sup>. При возвращении лиц, уехавших за границу, на постоянное жительство в Российскую Федерацию суммы назначенной им трудовой пенсии (части трудовой пенсии по старости), не полученные ими за время их проживания за пределами территории Российской Федерации, выплачиваются за прошедшее время, но не более чем за 3 года, предшествующие дню обращения за получением указанной пенсии (части трудовой пенсии по старости).

<sup>1</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2003. № 2, ст. 169; 2015. № 29, ч. 1, ст. 3473.

<sup>2</sup> См.: Цвайгерт К., Кёйтц Х. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права: в 2 т. Т. 1: Основы / пер. с нем. М., 1998. С. 40; Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход/пер. с фр. 2-е изд. перераб. М., 2010. С. 58–59.

<sup>3</sup> См.: Бюллетень международных договоров. 1997. № 2. С. 3-7.

<sup>4</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> 8 августа 2014 г. Чрезвычайный и Полномочный Посол Чешской Республики в РФ Владимир Ремек принял участие в проходившей в Министерстве труда и социальной защиты РФ торжественной церемонии обмена грамотами о ратификации Договора между Чешской Республикой и Российской Федерацией о социальном обеспечении, подписанного в Праге 8 декабря 2011 г.

<sup>6</sup> См.: Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 51, ст. 4831; 2013. № 27, ст. 3477.

<sup>7</sup> Подробнее об этом см.: федеральные законы «О выплате пенсий гражданам, выезжающим на постоянное жительство за пределы Российской Федерации», «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» и Закон РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

<sup>8</sup> Подробнее об этом см.: Постановление Правительства РФ от 8 июля 2002 г. № 510 «Об утверждении Положения о порядке выплаты пенсий гражданам, выезжающим (выехавшим) на постоянное жительство за пределы Российской Федерации» (с изм. и доп.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 28, ст. 2867; 2014. № 25, ст. 3300.

**Г.Р. Колоколов**

## ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ И МЕТОД ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

В статье выявляется очерченный современными исследователями широкий круг проблем, сопровождающих процесс оптимизации правового регулирования здравоохранения; посредством комплексных исследований устанавливается наиболее эффективный метод разрешения данных проблем — системный подход в форме теоретической концепции, обозначаемой как функциональная система.

**Ключевые слова:** проблема, правовой, регулирование, здравоохранение, решение, система, характер, подход, функциональный, метод.

**G.R. Kolokolov**

## PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF HEALTH CARE AND THE METHOD OF THEIR RESOLUTION

The scientific search for the optimal variant of the method to resolve the problems of the legal regulation of health care at the present stage of construction of the new Russian statehood, allowed the author to identify the following regularities. Firstly, a fairly wide range of problems outlined by modern researchers that accompany the process of optimizing the legal regulation of health care has allowed to establish their systemic nature. Secondly, with proprietary research has been established the most efficient method of solving these problems - a systematic approach in the form of theoretical concept, referred as a functional system.

**Keywords:** problem, legal, regulatory, health care, decision, system, temper, approach, functional, method.

Следуя по пути построения демократического правового социального государства<sup>1</sup>, Россия взяла на себя обязательства по охране здоровья граждан (ст. 7, 41 Конституции РФ), создавая при этом соответствующие правовые механизмы<sup>2</sup>.

С одной стороны, в условиях нового типа российской государственности появляется возможность оптимизации правового регулирования здравоохранения. С другой стороны, этот процесс сопровождается возникновением целого ряда правовых проблем, которые в значительной степени препятствуют реализации конституционных положений, гарантирующих право каждого гражданина на охрану здоровья. Создавшееся таким образом противоречие актуализирует тему данного исследования, направляя методологический ориентир на решение двух взаимосвязанных задач: 1) определить характер проблем, сопровождающих про-

© Колоколов Георгий Рюрикович, 2015

Кандидат медицинских наук, доцент кафедры правовой психологии, судебной экспертизы и педагогики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: gkolokolov@yandex.ru



цесс оптимизации правового регулирования здравоохранения; 2) по результатам исследования указанных проблем установить методы их разрешения.

Следуя заданному методологическому ориентиру, с учетом результатов современных исследований в этой области можно выделить следующие актуальные проблемы правового регулирования здравоохранения.

Проблемы конституционных гарантий права граждан на охрану здоровья обозначил А.Е. Черных, который связывал их с незавершенностью соответствующего законодательства, в частности, с наличием в нем пробелов, коллизий и противоречий<sup>3</sup>.

А.Н. Пищита среди проблем правового регулирования здравоохранения выделил проблемы законодательного и научно-теоретического уровней. К законодательному уровню он отнес проблему совершенствования нормативно-правовой базы сферы охраны здоровья, а к научно-теоретическому — проблему проведения качественных теоретико-правовых разработок, посвященных признанию медицинского права как самостоятельной отрасли<sup>4</sup>.

В.Е. Негодов исследовал вопросы правового регулирования организации и управления процессами модернизации здравоохранения в Российской Федерации. При этом он установил, что основная проблема заключается в отсутствии межотраслевого законодательства, позволяющего систематизировать правовое регулирование всех инновационных процессов и процессов модернизации, возникающих на стыке различных отраслей права<sup>5</sup>.

Помимо представленных, есть, конечно, и другие работы, где авторы выделяют проблемы, возникающие из правового регулирования здравоохранения<sup>6</sup>. В совокупности указанные проблемы образуют сложный объект, эффективным методом исследования которого, на наш взгляд, является метод системного подхода, позволяющий обеспечить «значительные открытия в науке, изобретения в технике и достижения в производстве»<sup>7</sup>.

Общая теория систем — новое и в то же время достаточно утвердившееся направление в современной науке. Понятие «системность» давно вошло в обиход естественных дисциплин. Однако для социальных дисциплин системный подход по-прежнему достаточно нов, несмотря на большое количество работ отечественных и зарубежных ученых<sup>8</sup>. Отличаясь от других подходов изначальной и вполне осознаваемой ориентацией на изучение сложного объекта «как целого и разработку методов такого изучения»<sup>9</sup>, системный подход становится действенным инструментом для исследователей процесса правового регулирования здравоохранения. Так, например, Ч.Г. Олейник попыталась посредством системного подхода решить проблемы, связанные с систематизацией российского законодательства в сфере охраны здоровья населения. При этом она опирается на понятие систематизации законодательства как деятельности «по приведению нормативных правовых актов в определенное упорядоченное состояние в целях принятия сводного законодательного акта (кодекса) либо объединения множества нормативных правовых актов в единый комплекс (сборник), необходимый для нужд правотворческой и правоприменительной практики»<sup>10</sup>.

В.Е. Негодов применил системный подход для систематизации нормативных актов, регламентирующих вопросы модернизации в здравоохранении<sup>11</sup>. В частности, он разработал модель правового регулирования, основанную на взаимосвязанных правовых нормах, «ориентированных на регулирование организационных, имущественных и иных отношений, возникающих в процессе создания и коммерциализации продукта инновационной деятельности» в сфере здравоохранения<sup>12</sup>.

Представленные исследования, как, впрочем, и другие подобные работы<sup>13</sup>, объединяет то, что их авторы опираются на системный научный подход в форме теоретической концепции под названием «общая теория систем», разработанной Л. Берталанфи.

Однако следует учитывать, что данная теория, ориентированная на понятие системы как комплекса взаимодействующих элементов<sup>14</sup>, так и не стала эффективным инструментом в исследовательской работе. По словам А.И. Умова, «теория Берталанфи, ориентирующаяся на его определение, не является общей теорией систем. В лучшем случае это общая теория взаимодействий»<sup>15</sup>. Возникшую таким образом проблему попытались разрешить последователи Л. Берталанфи. К примеру, К. Черри под системой предложил понимать «целое, составленное из многих частей. Ансамбль признаков». Система в широком смысле — это «любое явление, описываемое на языке большого количества переменных»<sup>16</sup>. По У. Россу Эшби система — это любая совокупность переменных, выбираемых наблюдателем (экспериментатором) из числа переменных, свойственных реальной «машине». Поскольку список переменных, составленный наблюдателем (экспериментатором), «совершенно отличен от комплекса свойств реальной «машины», У. Росс Эшби под системой понимает абстрактную, а не реальную «машину». Под переменной автор подразумевает измеримую величину, имеющую в каждый данный момент определенное численное значение; под реальной «машинной» — абстрактную «машину»<sup>17</sup>. Р. Гибсон определил систему как «интегрированную совокупность взаимодействующих элементов, предназначенную для кооперативного выполнения заранее определенной функции»<sup>18</sup>.

Свой вклад в разрешение рассматриваемой проблемы внесли и отечественные исследователи. В.Н. Садовский, к примеру, назвал системой определенным образом упорядоченное «множество элементов, взаимосвязанных между собой и образующих некоторое целостное единство»<sup>19</sup>. По мнению А.И. Умова, «системой является любая вещь, на которой реализуются некоторые отношения, обладающие определенным заранее фиксированным свойством». Применяя принцип двойственности, А.И. Умов формулирует двойственное понятие системы: это «любая вещь, на которой реализуются некоторые свойства, находящиеся в определенном, заранее зафиксированном отношении»<sup>20</sup>.

В целом исследователи представили свыше 30 вариантов дефиниций системы<sup>21</sup>. Тем не менее, проблема так и не была разрешена. Дело в том, что Л. Берталанфи и его последователи, подчеркивая как центральное свойство системы «взаимодействие множества компонентов» (близким является «упорядоченное» или «организованное взаимодействие»), не ставили вопрос о том, какой именно фактор упорядочивает до того «беспорядочное множество» и делает это последнее функционирующей системой. Иначе говоря, «вопрос о системообразующем факторе просто никогда не был поставлен в отчетливой форме системологами»<sup>22</sup>. В результате все сформулированные дефиниции системы не отражали ее истинных свойств и поэтому, естественно, были не конструктивны, т.е. не помогали ставить новых, более объемных вопросов для исследования.

Системообразующий фактор впервые удалось выделить П.К. Анохину. В качестве такого фактора он определил фокусированный полезный результат системы, объясняя это следующим образом. Во-первых, такой результат представляет собой органическую часть системы, «оказывающую решающее влияние как на ход ее формирования, так и на все ее последующие реорганизации». Во-вторых, фокусированный полезный результат «делает недостаточным понятие «взаимодействия» в оценке отношений компонентов системы между собой». Он

«отбирает все адекватные для данного момента степени свободы компонентов системы и фокусирует их усилие на себе». В-третьих, в случае, «если деятельность системы заканчивается полезным в каком-то отношении результатом, то «взаимодействие» компонентов данной системы всегда будет протекать по типу их взаимосодействия, направленного на получение результата». В-четвертых, «взаимодействие компонентов системы достигается тем, что каждый из них под влиянием афферентного синтеза или обратной афферентации освобождается от избыточных степеней свободы и объединяется с другими компонентами только на основе тех степеней свободы, которые вместе содействуют получению надежного конечного результата». Таким образом, фокусированный полезный результат «является неотъемлемым и решающим компонентом системы, инструментом, создающим упорядоченное взаимодействие между всеми другими ее компонентами»<sup>23</sup>. Поскольку в концептуальной конструкции П.К. Анохина фокусированный полезный результат является, несомненно, функциональным феноменом, всю архитектуру он назвал функциональной системой<sup>24</sup>.

Концептуальная конструкция П.К. Анохина не только аргументирована автором, но и подтверждена результатами современных прикладных исследований. Так, например, Ф.А. Вестов успешно адаптировал системный подход в форме теоретической концепции под названием метода функциональной системы П.К. Анохина к процессам построения правового государства<sup>25</sup>; Р.Б. Хаметов — к процессам расследования преступлений<sup>26</sup>; Р.Р. Хаснутдинов — к юридической ответственности<sup>27</sup>; А.Д. Шминке — отечественному праву и законодательству<sup>28</sup>.

Поскольку метод функциональной системы П.К. Анохина сформулирован в пределах «общей теории систем», он с легкостью проецируется и на наши предметные исследования, точнее, посредством данного системного подхода представляется возможным разрешить проблемы, сопровождающие процесс оптимизации правового регулирования здравоохранения на современном этапе развития российской государственности.

Итак, в ходе решения поставленных задач были получены следующие результаты: во-первых, с учетом современных исследований установлен системный характер проблем, сопровождающих процесс оптимизации правового регулирования здравоохранения на этапе построения нашим обществом демократического правового социального государства; во-вторых, эффективное разрешение указанных проблем, на наш взгляд, возможно посредством адаптации к нашим конкретно-научным исследованиям метода системного подхода в форме теоретической концепции функциональной системы, сформулированной П.К. Анохиным.

<sup>1</sup> См.: *Осейчук В.И.* Конституционные основы строительства демократического правового социального государства в России. Тюмень, 2006. С. 18.

<sup>2</sup> См., например: *Ерохина Т.В.* Некоторые аспекты развития российского законодательства об охране здоровья граждан на современном этапе // *Медицинское право.* 2012. № 5. С. 15–18; *Ее же.* Общая характеристика нормативно-правовых актов РФ об охране здоровья граждан // *Медицинское право.* 2007. № 2. С. 14–18; *Александрова О.Ю., Герасименко Н.Ф., Григорьев И.Ю.* Законодательство в сфере охраны здоровья граждан / под общ. ред. В.И. Стародубова. М., 2005; *Пищита А.Н.* Правовое регулирование медицинской деятельности в современной России. Теоретико-правовые аспекты. М., 2008; *Александрова О.Ю., Герасименко Н.Ф.* Изменения в российском законодательстве в сфере охраны здоровья // *Медицинское право.* 2005. № 2. С. 9–13; *Александрова О.Ю.* Перспективы формирования законодательства в сфере охраны здоровья граждан // *Главврач.* 2007. № 3. С. 11–29 и др.

<sup>3</sup> См.: *Черных А.Е.* Конституционное право граждан на охрану здоровья и проблемы его реализации в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 8, 12.

<sup>4</sup> См.: *Пищита А.Н.* Проблемы правового регулирования здравоохранения // *Российская юстиция.* 2005. № 9. С. 53–56.

<sup>5</sup> См.: *Негодов В.Е.* Правовое регулирование организации и управления процессами модернизации здравоохранения в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9.

<sup>6</sup> См., например: *Галь И.Г.* Обязательство по оказанию медицинской услуги: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. С. 3–6; *Власенкова В.В.* Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в Российской Феде-

рации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 3–7, 15–18; *Ходакова О.В.* Организационно-правовое регулирование в системе управления качеством медицинской помощи на территориальном уровне: дис. ... д-ра мед. наук. Чита, 2013. С. 5–6 и др.

<sup>7</sup> *Сурмин Ю.П.* Теория систем и системный анализ: учебное пособие. Киев, 2003. С. 3.

<sup>8</sup> См.: *Калужский М.Л.* Общая теория систем: учебное пособие. Омск, 2001. С. 3.

<sup>9</sup> *Блауберг И.В., Юдин Э.Г.* Становление и сущность системного подхода. М., 1973. С. 5–12.

<sup>10</sup> *Олейник О.Г.* Систематизация российского законодательства в сфере охраны здоровья населения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 9.

<sup>11</sup> См.: *Негодов В.Е.* Указ. раб. С. 21.

<sup>12</sup> См.: Там же. С. 9.

<sup>13</sup> См. напр.: *Власенкова В.В.* Указ. раб. С. 5; *Григорьев И.Ю., Григорьев Ю.И., Сергеев Ю.Д.* Системный анализ в сфере медицинского права // *Медицинское право.* 2006. № 4. С. 4–9; *Ерохина Т.В.* Проблемы формирования регионального законодательства об охране здоровья граждан (на примере Саратовской области). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; *Александрова О.Ю.* Указ. раб. С. 11–29 и др.

<sup>14</sup> *Bertalanffy L.* Problems of life. N.Y., 1960. P. 148.

<sup>15</sup> *Уемов А.И.* Л. Фон Бергаланфи и параметрическая общая теория систем // *Системный подход в современной науке.* М., 2004. С. 39.

<sup>16</sup> *Черри К.* Человек и информация. М., 1972. С. 351.

<sup>17</sup> *Эйби У. Росс.* Конструкция мозга. Происхождение адаптивного поведения. М., 1962. С. 38–40.

<sup>18</sup> Цит. по: *Уемов А.И.* Системный подход и общая теория систем. М., 1978. С. 107.

<sup>19</sup> *Садовский В.Н.* Основания общей теории систем. М., 1974. С. 98; *Его же.* Методологические проблемы исследования объектов, представляющих собой системы // *Социология в СССР: в 2 т. Т. 1.* М., 1965. С. 174.

<sup>20</sup> *Уемов А.И.* Л. Фон Бергаланфи и параметрическая общая теория систем // *Системный подход в современной науке.* С. 40–41.

<sup>21</sup> Только А.И. Уемов и В.Н. Садовский проанализировали 34 таких дефиниций (*Садовский В.Н.* Основания общей теории систем. С. 93–99; *Уемов А.И.* Системный подход и общая теория систем. С. 103–118).

<sup>22</sup> *Анохин П.К.* Очерки по физиологии функциональных систем. М., 1975. С. 24–25.

<sup>23</sup> Там же. С. 34, 37–38.

<sup>24</sup> См.: Там же. С. 35.

<sup>25</sup> См.: *Вестов Ф.А.* Системный подход к построению правового государства в России // *Известия Саратовского ун-та. Новая серия. Сер. Экономика. Управление. Право.* 2012. Т. 12, вып. 2. С. 103.

<sup>26</sup> См.: *Хаметов Р.В.* Системный подход к расследованию преступлений. Саратов, 2014. С. 5–93.

<sup>27</sup> См.: *Хаснутдинов Р.Р.* Проблемы методологии системного подхода к юридической ответственности / отв. ред. Р.Л. Хачатуров. Самара, 2012. С. 6–92; *Его же.* Методология системного подхода к юридической ответственности / отв. ред. Р.Л. Хачатуров. Самара, 2014. С. 6–151.

<sup>28</sup> См.: *Шминке А.Д.* Система права и система законодательства России: вопросы методологии: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 3–211.

**Е.О. Пазына**

## ОСОБЕННОСТИ РАЗРАБОТКИ И ПРИНЯТИЯ БЮДЖЕТА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА ПОСЛЕ ЛИССАБОНСКОЙ РЕФОРМЫ\*

В статье анализируется современный правовой механизм разработки и принятия бюджета Европейского Союза. Исследуются влияние многолетнего финансового рамочного плана на ежегодную бюджетную процедуру; полномочия Европейской комиссии и институтов бюджетной власти, проблемы межинституционального сотрудничества и последствия отклонения бюджета, а также правила внесения в него поправок. Выделяется ряд элементов стадии разработки и принятия бюджета Европейского Союза, которые могут быть использованы для совершенствования механизма финансирования Евразийского экономического союза.

**Ключевые слова:** разработка и принятие бюджета ЕС, Лиссабонская реформа, многолетний финансовый рамочный план, институты бюджетной власти, межинституциональное сотрудничество, Евразийский экономический союз.

© Пазына Евгений Олегович, 2015

Кандидат юридических наук, доцент кафедры европейского права и сравнительного правоведения (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: epazyuna5@yandex.ru

\* Статья выполнена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда в рамках гранта «Правовое регулирование механизма наднационального финансирования Европейского Союза: проблемы, перспективы развития и возможности применения европейского опыта в интеграционных образованиях с участием России (на примере Евразийского экономического сообщества)» (проект № 14-03-00203).

Е.О. Pazyна

## FEATURES OF THE PREPARATION AND ADOPTION OF THE BUDGET OF THE EUROPEAN UNION AFTER THE LISBON REFORM

In this article the modern legal mechanism of the European Union's budget preparation and adoption is analyzed. Author investigates the influence of the multiannual financial framework on the annual budget procedure; the powers of the European commission and the Budgetary Authority, the problems of interinstitutional cooperation and the consequences of the rejection of the budget as well as the rules of budget amendments. The elements of the stage of preparation and adoption of the budget of the European Union which can be used in the improving of the financing mechanism of the Eurasian Economic Union are highlighted.

**Keywords:** The preparation and adoption of the EU budget, Lisbon reform, multiannual financial framework, Budgetary Authority, interinstitutional cooperation, Eurasian Economic Union.

Современный бюджетный процесс Европейского Союза (далее — Евросоюз, ЕС) и, в частности, его стадии разработки и принятия наднационального бюджета — продукт более чем полувекковой эволюции правоотношений органов бюджетной власти. Последние в свою очередь отражают интеграционные достижения Евросоюза и его государств-членов, которые постепенно соглашались передавать на наднациональный уровень все больше полномочий в данной сфере. В то же время даже после Лиссабонской реформы<sup>1</sup> страны, входящие в Европейский Союз, по-прежнему напрямую или через институты межгосударственного сотрудничества контролируют принятие ряда ключевых источников бюджетного регулирования, закладывающих жесткие рамки для ежегодного процесса принятия и утверждения бюджета ЕС.

Анализ стадии разработки и принятия бюджета ЕС, а также процедур, носящих подготовительный характер, поможет понять, какие правовые и организационные инструменты позволяют ежегодно принимать столь важный для Евросоюза акт, преодолевая возможные противоречия между его институтами и государствами-членами, интересы которых порой весьма сильно разнятся.

Основным нормативным актом, регулирующим процесс разработки и принятия наднационального бюджета Евросоюза в настоящее время, является Договор о функционировании ЕС<sup>2</sup>. Его соответствующие положения конкретизируют новые финансовый регламент<sup>3</sup> и правила его применения<sup>4</sup> 2012 г. Кроме того, данные правоотношения регулируются Межинституциональным соглашением между Европейским парламентом Советом ЕС и Европейской комиссией (далее — Комиссия) по бюджетной дисциплине, сотрудничеству в бюджетной сфере и надлежащему управлению финансами от 2 декабря 2013 г., а также Регламентом Совета ЕС № 1311/2013 от 2 декабря 2013 г., содержащим многолетний финансовый рамочный план Евросоюза на период с 2014 по 2020 г.<sup>5</sup>

Бюджет Евросоюза принимается ежегодно. Очередной финансовый год длится с 1 января по 31 декабря<sup>6</sup>. В то же время в силу целого ряда причин работа по формированию очередного бюджета начинается задолго до начала соответствующего финансового года. Одна из них — необходимость предварительного согласования направлений и размеров расходования наднациональных финансовых средств со всеми 28 государствами-членами ЕС. Главным инструментом в данной сфере выступает финансовое планирование, результатом которого является разработка очередного многолетнего финансового рамочного плана, который в настоящее

время распространяет свое действие на период с 2014 по 2020 г. Этот документ, правовые основы которого были впервые внесены в учредительные акты ЕС Лиссабонским договором, закладывает предельные размеры финансирования приоритетных для Евросоюза программ и проектов, а также максимально допустимые значения отклонения от них. До Лиссабонской реформы подобные инструменты также успешно применялись Европейскими сообществами и Евросоюзом с 1988 г.<sup>7</sup> на основе межинституциональных соглашений между Комиссией, Европейским парламентом и Советом ЕС, приложением которых они являлись.

Процесс согласования действующего в настоящее время многолетнего финансового рамочного плана начался летом 2011 г. с представления Комиссией проекта соответствующего акта и пакета сопутствующих документов<sup>8</sup>. Данный институт положил в основу своих инициатив положения новой стратегии развития Евросоюза «Европа 2020», утвержденной годом ранее Европейским советом<sup>9</sup>. Следует отметить, что многие прогрессивные первоначальные предложения Комиссии по реформированию системы финансирования Евросоюза в процессе обсуждения соответствующих нормативных актов были отклонены или отложены, а предлагаемые размеры финансирования ряда направлений урезаны<sup>10</sup>. Это было обусловлено нежеланием ряда государств передавать на наднациональный уровень больше полномочий в финансовой сфере, а также последствиями мирового финансово-экономического кризиса, который значительно снизил уровень благосостояния некоторых стран Европы.

Вследствие указанных причин было принято решение о том, что Комиссия до конца 2016 г. должна будет предоставить проект пересмотренного многолетнего финансового рамочного плана с учетом изменений экономической ситуации и наиболее поздних макроэкономических показателей. При этом размеры финансирования не должны быть снижены, за исключением политики сплочения, чья наднациональная финансовая поддержка вследствие уменьшения количества государств, подпадающих под ее действие, может быть уменьшена<sup>11</sup>.

Поскольку многолетний финансовый рамочный план определяет базовые размеры финансирования сфер деятельности Евросоюза, которые должны учитываться Европейским парламентом, Советом ЕС и Комиссией в ходе бюджетной процедуры, а соответствующие значения закладывались в него, исходя из цен 2011 г., ежегодно до начала процесса разработки соответствующего бюджета ЕС его разделы подлежат техническим корректировкам. Они обусловлены рядом факторов. Во-первых, инфляцией, базовое значение которой составляет 2% в год<sup>12</sup>. Во-вторых, изменением уровня ВНД ЕС, 1,31% и 1,23% от которого составляет предельные размеры системы собственных средств, выделяемых для покрытия совокупных ежегодных обязательственных и платежных ассигнований соответственно<sup>13</sup>. В дальнейшем он влияет на значения допустимых марж, рассматриваемых ниже.

Первая из них составляет разницу между заложенными в многолетний финансовый рамочный план размерами ассигнований в процентах от ВНД ЕС и приведенной выше максимальной величине собственных средств для их покрытия. Для бюджета ЕС 2016 г. размер обязательственных ассигнований в текущих ценах составил 1,05 % ВНД ЕС или 154,738 млрд евро; платежных — 0,98% ВНД ЕС, или 144,685 млрд евро. Последнее значение оставляет маржу в 0,25% ВНД ЕС, или 37,282 млрд евро<sup>14</sup>. В случае, если расходная часть превышает доходную,

первая подлежит снижению<sup>15</sup>, что отражает принцип сбалансированности бюджета ЕС. Вторая — это глобальная маржа для платежных ассигнований, которая представляет разницу, ежегодно подсчитываемую Комиссией с 2015 г., между фактически произведенными и заложенными платежами предшествующего финансового года. Она позволяет в случае наличия положительного значения увеличить размер ассигнований на будущий год. При этом в период с 2018 по 2020 г. максимальный ее размер установлен на уровне 7, 9 и 10 млрд евро соответственно. Третья — это глобальная маржа для обязательственных ассигнований в сфере экономического роста и трудоустройства, особенно для молодежи. Она рассчитывается Комиссией ежегодно на основании остатков обязательственных средств всех разделов бюджета в период с 2014 по 2017 г. и может применяться для финансирования указанного направления в период с 2016 по 2020 г. по решению Европейского парламента и Совета ЕС, принятого на основании процедуры, предусмотренной ст. 314 Договора о функционировании Европейского Союза<sup>16</sup>. Для 2016 г. ее размер составляет 543 млн евро в текущих ценах<sup>17</sup>.

Кроме того, возможны изменения размеров финансирования в рамках резервной маржи в пределах 0,03 % ВНД ЕС, обусловленные объективными экономическими причинами, которые невозможно было предусмотреть заранее. Подобные корректировки могут быть применены к соответствующему ежегодному бюджету ЕС или в качестве поправок к нему. Они должны находиться в пределах значений, предусмотренных для технических изменений многолетнего финансового рамочного плана, и не превышать размеров системы собственных средств на соответствующий год. Применение резервной маржи не должно привести к росту совокупных среднесрочных размеров платежных или обязательственных ассигнований, поэтому оно компенсируется за счет снижения максимально допустимых отклонений от значений одного или нескольких направлений финансирования, заложенных в многолетнем финансовом рамочном плане на текущий или будущий финансовый годы. Для 2016 г. размер резервной маржи составляет 4,4382 млрд евро<sup>18</sup>.

В соответствии с положениями Договора о функционировании Европейского Союза обязанность подготовки предварительного проекта бюджета возложена на Комиссию. В целях реализации данных норм все институты, кроме Европейского центрального банка, обязаны в срок до 1 июля, а органы и учреждения, финансируемые из наднационального бюджета, до 31 марта предшествующего финансового года предоставить Комиссии сведения о своих планируемых доходах и расходах на соответствующий финансовый год, параллельно информируя о них Европейский парламента и Совет ЕС. Комиссия консолидирует полученные данные и добавляет в проект свои доходы и расходы, формируя предварительный проект бюджета ЕС, основываясь на положениях многолетнего финансового рамочного плана. При этом она должна учитывать мнения институтов бюджетной власти, полученные ею, относительно текущих приоритетов финансирования<sup>19</sup>. Полученный проект должен быть передан на рассмотрение Европейского парламента и Совета ЕС, а также направлен национальным парламентам государств-членов ЕС до 1 сентября предшествующего финансового года<sup>20</sup>. При этом Комиссия может вносить поправки в данный проект по собственной инициативе или по просьбе других институтов в связи с непредвиденными обстоятельствами, о которых не было известно на момент подготовки первоначального проекта. Делать это она может до созыва Согласительного комитета<sup>21</sup>.

На практике, однако, в целях оптимизации бюджетного процесса, в частности, необходимости согласования позиций Европейского парламента и Совета ЕС указанные сроки, начиная со второй половины 70-х гг. XX в., сдвигаются назад в рамках применения т.н. «прагматичного календаря». Последний был разработан по соглашению между Комиссией, Европейским парламентом и Советом ЕС<sup>22</sup>. В соответствии с указанным порядком институтам рекомендовано представлять свои ежегодные сметы Комиссии до конца марта, а не июня предшествующего финансового года<sup>23</sup>. Согласно календарному плану принятия бюджета ЕС на 2016 г. дата, установленная для утверждения Комиссией предварительного проекта наднационального бюджета, — 24 июня, для перевода его на все языки ЕС — 25 июня<sup>24</sup>.

Лиссабонский договор внес значительные изменения в бюджетную процедуру ЕС, сделав ее более простой. Он отменил деление наднациональных расходов на обязательные и необязательные, уравнивая полномочия институтов бюджетной власти при их утверждении<sup>25</sup>. Полученный от Комиссии предварительный проект бюджета ЕС рассматривается бюджетным комитетом Совета ЕС, в состав которых входят атташе по бюджету, работающие в Комитете постоянных представителей государств-членов ЕС (КОРЕПЕР I). Бюджетный комитет после выработки своей позиции передает проект бюджета для утверждения в КОРЕПЕР II, в состав которого входят послы государств-членов ЕС. При этом если согласие по проекту в рамках бюджетного комитета не было достигнуто, то КОРЕПЕР II должен вынести решение квалифицированным большинством. В 2015 г. датой принятия такого решения было 8 июля. В случае необходимости в июле соответствующего года созывается заседание Совета ЕС в составе министров экономики и финансов государств-членов ЕС (ЭКОФИН)<sup>26</sup>.

Лиссабонский договор установил новое правило определения квалифицированного большинства в Совете ЕС, применяемого с 1 ноября 2014 г.: 55% членов Совета, представляющие 65% населения Евросоюза. Блокирующее меньшинство, позволяющее отклонить решение, составляет минимальное количество членов Совета ЕС, представляющих более 35% населения, плюс один член<sup>27</sup>. Информация о численности населения государств-членов ЕС для целей указанного голосования закрепляется в приложении к правилам процедуры Совета ЕС и обновляется каждый год<sup>28</sup>. При этом в период до 31 марта 2017 г. по требованию члена Совета ЕС может быть применен способ определения квалифицированного большинства, основанный на взвешенных голосах<sup>29</sup>, использовавшийся до Лиссабонской реформы. В этом случае для принятия решения необходимо 260 взвешенных голосов, принадлежащих 2/3 членов Совета. Дополнительно в указанный период по требованию члена Совета ЕС может быть проверено, представляют ли данные голоса 62 % населения ЕС<sup>30</sup>.

До вынесения решения Советом ЕС по проекту бюджета проводятся трехсторонние консультации с участием Комиссии, Европейского парламента и Совета ЕС с целью согласования общих позиций<sup>31</sup>. Применительно к процессу принятия бюджета ЕС на 2016 г. дата такой встречи — 14 июля 2015 г.

До принятия решения Советом ЕС по проекту наднационального бюджета должно пройти не менее 8 недель с момента передачи последнего Комиссией, чтобы национальные парламента государства-членов Евросоюза имели время на ознакомление с ним и выработку позиции относительно того, отвечает ли данный акт принципу субсидиарности<sup>32</sup>. С учетом этого даты, установленные для принятия вышеуказанного официального решения Совета ЕС и передачи



проекта в Европейский парламент, применительно к бюджету ЕС на 2016 год — 14–18 сентября 2015 г.

Параллельно Европейский парламент также активно работает с предварительным проектом бюджета ЕС. После получения проекта, одобренного Советом ЕС, у данного института остается 42 дня для выработки собственной позиции. Обсуждение поправок ведется в рамках специализированных комитетов, курирующих определенные политики ЕС, групп депутатов (необходимо получить не менее 40 подписей) и политических фракций. Для последних срок разработки поправок к проекту бюджета ЕС на 2016 г. — 10 сентября 2015 г., для остальных указанных субъектов — 3 сентября 2015 г. Далее бюджетный комитет выносит свое решение относительно поправок (с 28 по 30 сентября 2015 г), и проекта бюджета в целом (12–13 октября 2015 г.) и передает последний на утверждение Европейского парламента. До принятия последним соответствующего решения проводится трехсторонняя встреча представителей Комиссии, Совета ЕС и Европейского парламента для согласования позиций (19 октября 2015 г.). Европейский парламента может не предпринимать никаких действий относительно проекта, полученного от Совета ЕС, или утвердить его, и тогда наднациональный бюджет будет принят; либо принять к нему поправки. Соответствующие решения принимаются абсолютным большинством голосов его членов (376 голосов «за»). В последнем случае проект бюджета с поправками направляется Совету ЕС и Комиссии. Совет ЕС может согласиться с ними и утвердить проект в 10-дневный срок. Если этого не происходит, то председатель Европейского парламента по согласованию с председателем Совета ЕС созывает трехсторонний Согласительный комитет, состоящий из равного количества членов данных институтов с участием представителей Комиссии для выработки общей позиции<sup>33</sup>.

Согласительный комитет в 21-дневный срок (применительно к бюджету ЕС на 2016 г. — с 29 октября по 18 ноября 2015 г.) должен согласовать позиции входящих в него институтов бюджетной власти и утвердить проект наднационального бюджета, а члены Комиссии призваны помочь им в этом. При этом соответствующие решения принимаются представителями Совета ЕС квалифицированным большинством голосов, а Европейского парламента — абсолютным большинством<sup>34</sup>, для чего 9 и 13 ноября 2015 г. предусмотрено проведение двух заседаний и одной трехсторонней встречи между ними (11 ноября).

В случае согласования в рамках Согласительного комитета единого проекта у Европейского парламента и Совета ЕС есть 14 дней для его утверждения. Даты голосования по указанному проекту бюджета в Европейском парламенте в 2015 г. — 23–26 ноября. Бюджет будет принят, если оба института одобряют его; это сделает один из них при бездействии другого; Европейский парламента одобрит, а Совет ЕС отклонит. В последней ситуации первый из указанных институтов в течение 14 дней, действуя абсолютным большинством (3/5 поданных голосов) может дополнительно утвердить ранее выработанные им поправки. Если он не сможет этого сделать, будет принята редакция Согласительного комитета. Утвержденный наднациональный бюджет скрепляется подписью председателя Европейского парламента. Во всех других случаях проект бюджета ЕС подлежит возврату Комиссии для переработки и предоставления нового варианта<sup>35</sup>.

Если наднациональный бюджет не принят к началу соответствующего финансового года, по общему правилу ежемесячное расходование средств ведется в размере 1/12 от объема финансирования, заложенного в соответствующей главе

бюджета ЕС предыдущего года. Для обязательственных ассигнований данный размер может быть увеличен на 1/4. При этом величина соответствующих групп расходов не должна превысить соответствующие цифры, заложенные в отклоненном проекте бюджета ЕС. В случае необходимости Совет ЕС по предложению Комиссии квалифицированным большинством может увеличить размер расходов до 4/12, о чем он незамедлительно информирует Европейский парламент. Данное решение вступает в законную силу через 30 дней после принятия, если Европейский парламент в данный срок большинством голосов не решит снизить указанные расходы (в этом случае Комиссия представляет новое предложение) или не проинформирует Комиссию и Совет ЕС о нежелании снижать их (тогда решение Совета ЕС вступит в силу сразу после этого). Если же и такого увеличения расходов недостаточно, то в исключительных случаях возможно их дальнейшее увеличение посредством процедуры, описанной выше. В любом случае недопустимо превышение совокупного объема ассигнований предыдущего бюджета ЕС или отклоненного проекта последнего<sup>36</sup>.

Вышеизложенная ситуация возникала в истории Европейских сообществ и Евросоюза всего 4 раза: в 1979, 1984, 2010, 2012 гг. применительно к проектам наднациональных бюджетов 1980, 1985, 2011 и 2013 гг. соответственно. Кроме того, утверждение бюджета 1986 г. было аннулировано Судом Европейских сообществ по иску Совета, а принятие бюджета 1988 г. задержано до 1 июня 1988 г. в связи с межинституциональным конфликтом<sup>37</sup>. Небольшое количество указанных случаев свидетельствует о весьма жизнеспособной системе разработки и принятия наднационального бюджета, созданной в процессе европейской интеграции.

В ряде случаев в бюджет ЕС могут быть внесены поправки, представляемые на рассмотрение институтов бюджетной власти Комиссией в срок до 1 сентября соответствующего финансового года: перенос положительного или отрицательного баланса предыдущего года в расходную или доходную части соответственно; пересмотр прогнозируемого объема собственных средств на основе обновленного экономического прогноза; корректировка размера доходной части, а также пересмотр необходимости и возможности выделения платежных ассигнований. В исключительных обстоятельствах или в случае необходимости привлечения средств Фонда солидарности Европейского Союза (European Union Solidarity Fund) соответствующие поправки Комиссии могут быть направлены в любое время<sup>38</sup>. По общему правилу поправки утверждаются посредством такой же процедуры, как и сам проект бюджета. В то же время с учетом того, что они часто вызваны обстоятельствами, требующими оперативного реагирования, в рамках механизма межинституционального сотрудничества предусмотрены меры, способствующие ускорению их принятия. В частности, институты стараются достичь согласия как можно быстрее, не прибегая к созыву заседаний Согласительного комитета<sup>39</sup>.

Проведенный анализ стадий разработки и принятия наднационального бюджета ЕС позволяет сделать ряд следующих выводов, которые могут быть учтены в бюджетном механизме Евразийского экономического союза, сменившем Евразийское экономическое сообщество.

Во-первых, при создании финансового инструмента сложного интеграционного образования, включающем ряд членов, интересы которых могут расходиться, важное место занимают среднесрочное финансовое планирование и финансовая

дисциплина, обеспечивающая соблюдение первого упомянутого условия. При этом, безусловно, необходима определенная финансовая гибкость, способствующая адекватному реагированию на изменение экономической и политической ситуаций. В Евросоюзе такая гибкость реализуется посредством ежегодной актуализации значений среднесрочного финансового плана и наличия системы марж, позволяющих оперативно актуализировать объемы финансирования, заложенные в нем. В то же время указанные корректировки в процентном отношении минимальны, что обеспечивает финансовую стабильность интеграционного образования и сохраняет для участников ежегодного бюджетного процесса генеральную линию приоритетов финансирования, основанную на значениях многолетнего финансового рамочного плана.

Во-вторых, необходимо обеспечить баланс наднациональных и межгосударственных интересов при формировании бюджета. В Евросоюзе это реализовано посредством участия в процессе разработки проекта бюджета независимой от государств-членов Комиссии, а в процессе его утверждения — Европейского парламента, представляющего всех граждан объединенной Европы и Совета ЕС, состоящего из должностных лиц государств-членов. При этом история европейской интеграции, в т.ч. недавняя Лиссабонская реформа, отменившая деление расходов ЕС на обязательные и необязательные, свидетельствует о поступательном повышении роли Европейского парламента в бюджетном процессе, что делает его более демократичным в глазах населения Евросоюза.

В-третьих, необходим четко структурированный и проработанный организационно-правовой механизм сотрудничества участников процесса разработки и принятия бюджета, позволяющий избегать и оперативно разрешать возможные межинституциональные конфликты. В Европейских сообществах, а затем и в Евросоюзе с 1988 г. активно применяется механизм межинституционального сотрудничества, включающий постоянные трехсторонние консультации на всех стадиях указанного выше процесса его ключевых субъектов, а также функционирование Согласительного комитета. Это позволило во многом снизить напряженность между Советом ЕС и Европейским парламентом, которая ранее осложняла бюджетную процедуру и даже иногда приводила к задержкам принятия наднационального бюджета.

В-четвертых, следует отметить увеличившуюся в результате Лиссабонской реформы роль национальных парламентах в процессе разработки и принятия бюджета ЕС, поскольку теперь они могут направить Совету ЕС до принятия им решения по проекту последнего мнения относительно того, отвечает ли данный акт принципу субсидиарности.

В целом после вступления в силу Лиссабонского договора процесс разработки и принятия бюджета ЕС стал более демократичным, понятным и эффективным.

<sup>1</sup>Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community // Official Journal C 306, 17/12/2007. P. 1–230.

<sup>2</sup>Title II, Part Six Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal C 326, 26/10/2012. P. 47–199.

<sup>3</sup>Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002 // Official Journal L 298, 26/10/2012. P. 1–96.

<sup>4</sup>Commission Delegated Regulation (EU) No 1268/2012 of 29 October 2012 on the rules of application of Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council on the financial rules applicable to the general budget of the Union // Official Journal L 362, 31/12/2012. P. 1–111.

<sup>5</sup>Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014–2020 // Official Journal L 347, 20/12/2013. P. 884–891. В настоящее время данный регламент действует в редакции от 21 апреля 2015 г.: Council Regulation (EU, Euratom) 2015/623

of 21 April 2015 amending Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020 // Official Journal L 103, 22/04/2015. P. 1-3.

<sup>6</sup> См. art. 313 Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union.

<sup>7</sup> См.: Interinstitutional Agreement of 29 June 1988 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure // Official Journal L 185, 15/07/1988. P. 33.

<sup>8</sup> Proposal for a Council Regulation laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020 – COM(2011)398 final / European Commission. Brussels, 29.06.2011. 19 p.; Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A Budget for Europe 2020 – Part I – COM(2011) 500/I final / European Commission. Brussels, 29.06.2011. 25 p.; Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A Budget for Europe 2020 – Part II: Policy fiches – COM(2011) 500/II final / European Commission. Brussels, 29.06.2011. 89 p.; Commission Staff Working Paper – A Budget for Europe 2020: the current system of funding, the challenges ahead, the results of stakeholders consultation and different options on the main horizontal and sectoral issues. Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – A Budget for Europe 2020 – SEC(2011)868 final / European Commission. Brussels, 29.06.2011. 215 p.; Commission Staff Working Paper – The added value of the EU budget. Accompanying the document Commission Communication – A budget for Europe 2020 – SEC(2011) 867 final / European Commission. Brussels, 29.06.2011.

<sup>9</sup> European Council 17 June 2014 – Conclusions, EUCO 13/10 CO EUR 9 CONCL 2 / European Council. – Brussels, 17.06.2010. P. 1-4, 11-12.

<sup>10</sup> European Union Public Finance 5<sup>th</sup> edition / European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2014. P. 99-115.

<sup>11</sup> См. arts. 2, 7 Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020 (в ред. от 21 апреля 2015 г.).

<sup>12</sup> Ibid. Art. 3 (1).

<sup>13</sup> См. art. 3 (2, 3) Council Decision of 7 June 2007 on the system of the European Communities' own resources (2007/436/EC, Euratom) // Official Journal L 163, 23/06/2007. P. 17-21; Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Adaptation of the ceiling of own resources and of the ceiling for appropriations for commitments following the decision to apply FISIM for own resources purposes COM(2010) 162 final / European Commission. Brussels, 16.04.2010. P. 2-3.

<sup>14</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Technical adjustment of the financial framework for 2016 in line with movements in GNI (Article 6 of Council Regulation No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020) COM(2015) 320 final / European Commission. Brussels, 22.05.2015. P. 4; Annex to the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Technical adjustment of the financial framework for 2016 in line with movements in GNI (Article 6 of Council Regulation No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020) COM(2015) 320 final / European Commission. Brussels, 22.05.2015. 3 p.

<sup>15</sup> См. art. 4 Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020 (в ред. от 21 апреля 2015 г.).

<sup>16</sup> Ibid. Arts. 5, 6 (1(d)).

<sup>17</sup> Communication from the Commission to the Council and the European Parliament - Technical adjustment of the financial framework for 2016 in line with movements in GNI (Article 6 of Council Regulation No 1311/2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020) COM(2015) 320 final. P. 9-10.

<sup>18</sup> Ibid. P. 9. Arts. 6(1(c)), 13 Council Regulation (EU, Euratom) No 1311/2013 of 2 December 2013 laying down the multiannual financial framework for the years 2014-2020 (в ред. от 21 апреля 2015 г.).

<sup>19</sup> О приоритетах наднационального финансирования на 2016 г. Совета ЕС и Европейского парламента подробнее см.: Report from Budget Committee to Permanent Representatives Committee / Council – Budget guidelines for 2016 – Draft Council conclusions / Council of the European Union. Brussels, 30 January 2015. 11 p.; Outcome of the Council meeting – 3370<sup>th</sup> Council meeting (Economic and Financial Affairs) / Council of the European Union. Brussels, 17 February 2015. P. 10; European Parliament resolution of 11 March 2015 on general guidelines for the preparation of the 2016 budget, Section III – Commission (2015/2008(BUD)) // Сайт Европейского парламента. URL: [https://polcms.secure.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/8ae768-6bb3-4dd5-bcae-d4f6f0749aa7/Guidelines%20for%20the%202016%20budget\\_Section%20III.pdf](https://polcms.secure.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/8ae768-6bb3-4dd5-bcae-d4f6f0749aa7/Guidelines%20for%20the%202016%20budget_Section%20III.pdf) (дата обращения: 31.05.2015).

<sup>20</sup> См. art. 314 (1, 2) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union; arts. 36, 37, 38 (1) Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002.

<sup>21</sup> Ibid. Art. 39.

<sup>22</sup> European Union Public Finance 5<sup>th</sup> edition. P. 179.

<sup>23</sup> Part C (3) Annex Interinstitutional Agreement of 2 December 2013 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management // Official Journal C 373, 20/12/2013. P. 1-11.

<sup>24</sup> Здесь и далее при упоминании дат отдельных стадий разработки и принятия бюджета ЕС на 2016 год см.: 2016 budgetary procedure: Key dates // Сайт Европейского парламента. URL: [https://polcms.secure.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/45ef5d70-a73d-4618-af1e-8b278065703e/2016%20budgetary%20procedure\\_Key%20dates.pdf](https://polcms.secure.europarl.europa.eu/cmsdata/upload/45ef5d70-a73d-4618-af1e-8b278065703e/2016%20budgetary%20procedure_Key%20dates.pdf) (дата обращения: 31.05.2015).

<sup>25</sup> Ранее Совет ЕС обладал большими полномочиями относительно обязательных расходов, а Европейский парламент — необязательных, что часто приводило к конфликтам данных институтов.

<sup>26</sup> European Union Public Finance 5<sup>th</sup> edition. P. 181.

<sup>27</sup> См. art. 238 (3(a)) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union.

<sup>28</sup> См. art. 1 Annex III Council Decision No 2009/937/EU of 1 December 2009 adopting the Council's Rules of Procedure // Official Journal L 325, 11/12/2009. P. 35 – 61. В настоящее время данное решение действует в редакции от 9 декабря 2014 г.: 2014/900/EU: Council Decision of 9 December 2014 amending the Council's Rules of Procedure // Official Journal L 358, 13/12/2014. P. 25–27.

<sup>29</sup> Каждое государство-член ЕС в зависимости от численности населения наделялось определенным количеством взвешенных голосов.

<sup>30</sup> См. art. 3(2, 3) Protocol (No 36) on transitional provisions Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal C 326, 26/10/2012. P. 322 – 327. Количество взвешенных голосов, указанное в данном протоколе, было изменено в связи со вступлением в ЕС Хорватии: art. 20 Decision of the Council of the European Union of 5 December 2011 on the admission of the Republic of Croatia to the European Union // Official Journal L 112, 24/04/2012. P. 6–110.

<sup>31</sup> Part D (10) Annex Interinstitutional Agreement of 2 December 2013 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management.

<sup>32</sup> См. arts. 2–4 Protocol (No 1) on the role of National Parliaments in the European Union Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // Official Journal C 326, 26/10/2012. P. 203–205.

<sup>33</sup> См. art. 314 (4) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union; Part E (13) Annex Interinstitutional Agreement of 2 December 2013 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management; Rules 88, 89 Rules of Procedure of the European Parliament 8th parliamentary term – July 2014 // Сайт Европейского парламента. URL: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+RULES-EP+20140701+0+DOC+PDF+V0//EN&language=EN> (дата обращения: 12.06.2015).

<sup>34</sup> См. art. 314 (5) Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union.

<sup>35</sup> См. art. 314 (6–9) *ibid*; Rule 90 (5–7) Rules of Procedure of the European Parliament 8th parliamentary term – July 2014.

<sup>36</sup> См. art. 315 Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union; art. 16 Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002.

<sup>37</sup> European Union Public Finance 5<sup>th</sup> edition. P. 184.

<sup>38</sup> См. art. 41 Regulation (EU, Euratom) No 966/2012 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012 on the financial rules applicable to the general budget of the Union and repealing Council Regulation (EC, Euratom) No 1605/2002.

<sup>39</sup> Part F Annex Interinstitutional Agreement of 2 December 2013 between the European Parliament, the Council and the Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management.

**Р.О. Очкин**

## КОНЦЕПЦИЯ СТЕЙКХОЛДЕРСТВА В МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНО-ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ИНТЕРЕСОВ РОССИИ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ

В статье раскрывается содержание концепции стейкхолдерства; выделяются основные виды стейкхолдеров национально-государственного экономического интереса; представлен понятийный оборот. Особое внимание уделяется современным стандартам корпоративной социальной ответственности.

**Ключевые слова:** национальные интересы, стейкхолдеры, концепция стейкхолдерства, экономические интересы, корпоративная социальная ответственность.

R.O. Ochkin

THE CONCEPT OF A STEYKHOLDERSTVO  
IN THE MECHANISM OF REALIZATION OF THE NATIONAL  
AND STATE ECONOMIC INTERESTS OF RUSSIA  
IN THE CONDITIONS OF GLOBAL RESTRICTIONS

In article the concept of a steykholderstvo in a section of the mechanism of realization of the national and state economic interest of Russia is considered. The contents of the concept of a steykholderstvo reveal. Main types of stakeholders of the national and state economic interest are allocated. The conceptual turn reveals. The special attention is paid to modern standards of corporate social responsibility.

**Keywords:** national interests, stakeholders, concept of a steykholderstvo, economic interests, corporate social responsibility.

Одной из основных целей реализации национально-государственных экономических интересов, является необходимость в модернизации экономики, укреплении ее конкурентоспособности для радикального технологического прорыва и интеграции в мировую экономику. Модернизация направлена на совершенствование институциональной, технологической, финансовой и управленческой сфер деятельности отраслей, корпораций и предприятий и затрагивает интересы всех заинтересованных сторон. По мнению А.В. Корчагина, стейкхолдерство — это система взаимоотношений, в основе которых лежат интересы групп и отдельных личностей, в значительной степени влияющих на функционирование экономической системы, или оказывающихся в зоне его непосредственного влияния<sup>1</sup>.

Как правило, понятие «стейкхолдер» применяется для организации, означая субъектов, заинтересованных в ее деятельности. Различают две группы стейкхолдеров: первичные и вторичные. Первичные имеют легитимное и прямое влияние на бизнес (ближний круг): 1) собственники; 2) клиенты; 3) сотрудники; 4) бизнес-партнеры по производственной цепочке. Вторичные опосредованно влияют на бизнес (дальний круг): 1) власть (местная и государственная); 2) конкуренты; 3) другие компании; 4) инвесторы; 5) местные сообщества, куда входят средства массовой информации, некоммерческие организации, в т.ч. общественные и благотворительные, местные активисты, формирующие общественное мнение.

Понятие «стейкхолдер» вполне применимо для изучаемой категории «национально-государственные экономические интересы», по отношению к которому оно означает субъекта — общество в целом или отдельного индивида, в интересах которого государство вступает во взаимоотношения с другими субъектами во внешне и внутри экономических отношениях.

По мнению А.И. Белокопытова, национально-государственные экономические интересы определены как система экономических потребностей государства по достижению достойного уровня жизни его населения, созданию необходимых для себя жизненных условий, своего суверенитета, установлению взаимовыгодных отношений с экономиками других стран, приумножению национального богатства страны, проявляющихся во взаимоотношениях с другими субъектами мирового экономического пространства<sup>2</sup>. Государство выступает проводником национального интереса, стейкхолдерами которого являются общество и отдельные личности, т.е. национальный интерес представляет собой совокупность общественных и частных интересов.

Таким образом, мы можем выделить внутренних и внешних стейкхолдеров национально-государственных экономических интересов.

Принимая во внимание труды Д. Розенау, можно заключить, что стейкхолдеры не просто сторонние наблюдатели, которые изъявляют свои потребности, они непосредственно участвуют (от слова «stake» (англ.) — доля, участие) в формировании и реализации национально-государственных экономических интересов<sup>3</sup>. Тем самым достигается обратная связь, позволяющая оценить степень удовлетворения потребностей и достижения результата.

Появление концепции стейкхолдерства связано с выходом работы Э. Фримена, в которой автор вводит новое понятие — «заинтересованная сторона» «stakeholder», дает его определение и предлагает к рассмотрению оригинальную модель фирмы<sup>4</sup>.

Для того чтобы объективно оценить текущее состояние теории заинтересованных сторон, необходимо ознакомиться с ее ключевыми положениями, рассмотреть основные составляющие данной теории.

Английский термин «stakeholder» буквально переводится как «держатель интереса» в русскоязычной литературе он наиболее часто употребляется в значениях «заинтересованная сторона», «заинтересованная группа», «группа интересов», «группа влияния» или просто «стейкхолдер». На самом деле не все эти термины несут одинаковую смысловую нагрузку. Чтобы разобраться, какой термин наиболее точно отражает оригинальный смысл, необходимо обратиться к основному определению.

В современной науке существует ряд определений понятия «stakeholder». Как правило, их делят на широкую (Фримен, 1984) и узкую (Кларксон, 1995; Корнилл, 1987)<sup>5</sup> трактовки. Первая дает представление обо всем возможном множестве стейкхолдеров и признается как теоретически приемлемое определение; вторая — расценивается как более практичная и включает в себя стейкхолдеров, с которыми наиболее часто приходится сталкиваться организации.

Согласно концепции Фримена наиболее применимые определения понятию «stakeholder» — термины «стейкхолдер» и «заинтересованные стороны». Однако первый подразумевает определенные ограничения на аудиторию, в которой он может использоваться, последний же является более «демократичным». Термины «заинтересованные группы» и «группы влияния» также имеют право на существование в специальном контексте. Из определения становится понятным, что теория изучает взаимоотношения фирмы с индивидами и (или) группами, интересы которых затрагиваются самим фактом ее существования. Основным предметом исследования теории оказывается взаимодействие различных групп и индивидов, преследующих свои интересы, связанные с деятельностью некоей фирмы. Учитывая, что в основе появления теории заинтересованных сторон лежит бизнес-этика, выдвигается положение о законности интересов всех стейкхолдеров. Таким образом, теория потенциально не отказывает во внимании ни одной стороне, и, более того, многие ее сторонники видят смысл и причину существования фирмы в удовлетворении всех законных интересов ее стейкхолдеров.

По нашему мнению основными заинтересованными в экономической и политической стабильности, а также устойчивости развития бизнеса сторонами, безусловно, выступают государство и внутристрановые транснациональные корпорации, имеющие много общих целей, среди которых создание благоприятных условий для международной торговли, стабильных рыночных условий, сдерживание инфляции, развитие экономики. Использование партнерского подхода способствует проведению более корректного анализа и нахождению решений социальных проблем и корректировки торговой политики.

В соответствии с концепцией экономических интересов С.А. Проскурина источником внешних отношений является стремление к максимизации экономического эффекта. Организация, выходя на глобальный и международный уровни, стремится повысить свою конкурентоспособность путем сокращения издержек — финансовых, физических, природных, организационных и т.д., т.е. стремится достичь максимума прибыли и эффективности.<sup>6</sup> Однако выйдя на международный рынок, организации представляют не только свои интересы в получении прибыли, но и как субъекты национальной экономики национальные интересы, т.е. государство вменяет организациям, осуществляющим внутри и внешнеэкономическую деятельность, правила поведения, и определенные обязательства, а за это в свою очередь гарантирует поддержку и защиту в спорных вопросах.

Происходит столкновение экономических интересов организации и социальных интересов общества. Этот процесс закрепляется в социальной ответственности организаций перед обществом. То есть организация, ведущая предпринимательскую деятельность на территории страны, должна учитывать интересы всех заинтересованных сторон (сотрудников — в стабильной индексированной зарплате, социальных гарантиях; государства — в уплате налогов и соблюдении законодательства; инвесторов — в обеспечении требований и возврата инвестиций; акционеров — в распределении и наращивании прибыли)<sup>7</sup>.

Только с учетом всех интересов организация может добиться эффективного долгосрочного устойчивого развития, т.е. необходимо, чтобы и страна эффективно развивалась. Это доказывает важность и необходимость комплексного и системного подхода к решению проблем социальной ответственности организаций.

Рассматривая вопрос социальной ответственности организации, необходимо разграничить социальные и экономические отношения, формирующиеся в поиске баланса между экономической эффективностью и социальной справедливостью. Главная цель концепции национального интереса заключается в повышении качества и уровня жизни, поэтому социальную ответственность организации можно определить как деятельность предприятия по созданию условий для повышения уровня и качества жизни как работников предприятия, так и окружающего социума. На макроуровне социальную справедливость обеспечивает государство через социальную политику, выраженную в правовом обеспечении экономики, налоговой политике, системе перераспределения благ в пользу нуждающихся.

При этом основной целью рыночной экономики является рост эффективности производства и прибыли, реализующейся через устойчивое развитие, под которым понимают такой вид добровольного ведения бизнеса, который удовлетворяет не только экономическим критериям, но и экологическим, социальным интересам общества и государства. На современном этапе термин «устойчивое развитие бизнеса» воспринимается синонимом корпоративной социальной ответственности (КСО).

В настоящее время существует несколько моделей КСО:

- 1) американская, характеризующаяся слабым государственным регулированием и развитым волонтерским движением;
- 2) европейская, согласно которой КСО является составляющей бизнес стратегией организации, государство само показывает стремление к КСО;
- 3) японская, где основой служат культурные традиции

По нашему мнению, для России наиболее предпочтителен вариант модернизации европейской модели. В силу ментальности в России необходимо жесткое



госрегулирование и демонстрация государством следования принципам КСО, т.е. необходимо формирование имиджа социально-ответственной власти, что предполагает: а) проведение открытых закупок и тендеров (портал госзакупки.ру); б) создание личного примера для бизнеса в области КСО.

В отличие от Запада, где концепция корпоративной ответственности бизнеса сформировалась под влиянием гражданского общества, в России она возникла стихийно под воздействием нескольких сырьевых компаний. Отличительной особенностью российской модели КСО является отсутствие апробированных методик ее оценки и сравнения.

Представители бизнеса в России в понятие КСО вкладывают множество смыслов: начиная от производства качественных товаров, услуг и заканчивая участием в формировании внутрикорпоративной культуры и благотворительности. Западные ученые однозначно трактуют КСО как обязанность компаний следовать принципам соблюдения человеческих прав, охраны окружающей среды и борьбы с коррупцией, а также публикации отчетности в открытом доступе.

Востребованность принципов корпоративной социальной ответственности служит отправной точкой усовершенствования отчетности компаний. На современном этапе в отчетности наиболее распространен подход Triple Bottom line (ЗВЛ, тройной критерий), согласно которому результативность вклада компании в развитие общества можно оценить по трем аспектам ее деятельности: экономическому, социальному и экологическому.

Проведя анализ концепции стейкхолдерства в механизме реализации национально-государственных экономических интересов России, можно сделать следующие выводы.

Стейкхолдер в национально-государственном экономическом интересе — это субъект, общество в целом или отдельный индивид, в интересах которого государство вступает во взаимоотношения с другими субъектами во внешнеэкономических отношениях. Государство выступает проводником национального интереса, стейкхолдерами которого являются общество и отдельные личности, т.е. национальный интерес есть совокупность общественных и частных интересов. Стейкхолдеры — не сторонние наблюдатели, которые изъявляют свои потребности, они непосредственно участвуют в формировании и реализации национально-государственного интереса. Тем самым достигается обратная связь, позволяющая оценить степень удовлетворения потребностей и достижения результата.

В соответствии с направлениями развития национально-государственных экономических интересов под влиянием глобальных ограничений были выделены виды стейкхолдеров в национально-государственном экономическом интересе: внутренние и внешние. К внутренним относятся общество и индивид, к внешним — иностранные государства, международные организации и транснациональные корпорации.

<sup>1</sup> См.: Корчагин А.В. Корпоративные социальные программы российских предприятий как форма социальной ответственности бизнеса: автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2008.

<sup>2</sup> См.: Белокопытов А.И. Национально-государственные экономические интересы России как субъекта глобализации мировой хозяйственной системы: автореф. дис. ... канд. экон. наук. Тамбов, 2001.

<sup>3</sup> James N. Rosenau, *Distant Proximities: Dynamics Beyond Globalization* (Princeton, 2009), Ch. 3.

<sup>4</sup> Freeman R. Edward, and Daniel R. Gilbert Jr., 1988, *Corporate Strategy and the Search for Ethics*, Prentice Hall, Englewood Cliffs.

<sup>5</sup> Clarkson Max B.E., 1995, 'A Stakeholder Framework for Analyzing and Evaluating Corporate Social Performance', *Academy of Management Review*, vol 20, no. 1, 92–117.

<sup>6</sup> См.: Прокурин С.А. Национально-государственные интересы России в современном мире // *Россия в диалоге цивилизации* / под общ. ред. В.А. Михайлова. М., 2012. С. 29.

<sup>7</sup> См.: Корчагин А.В. Указ. раб.

Е.А. Елина, К.В. Мацюпа

## СЕМИОТИКА ЛАНДШАФТА В ВЕРБАЛИЗОВАННЫХ ФОРМАХ ИСКУССТВА

В статье рассматриваются проблемы знаковости основных изобразительных мотивов ландшафтной (пейзажной) живописи на материале текстов искусствоведения. Исследуемый материал служит достаточно объективной базой для выявления особенностей российской ментальности. На основании отбора и сопоставления вербализованных знаковых элементов ландшафта выводится заключение об уникальной специфике российской реальности.

**Ключевые слова:** пейзажное изображение, искусствоведческий текст, эмоционально-оценочная составляющая, семиотический мотив, опорный знак, семантика пространства.

E.A. Elina, K.V. Matsyupa

## SEMIOTICS OF LANDSCAPE IN VERBAL FORMS OF ART

The article explores the problems of symbols revealed in the art texts and representing significant elements of landscape painting. The material under study serves as a sufficiently reliable and objective basis for showing peculiarities of the Russian mentality. The selection and comparison of the verbalized symbols of the landscape make it possible to draw some conclusions about the unique character of the Russian reality.

**Keywords:** landscape; art text; emotional estimation constituent; semiotic element; principal symbol; space semantics.

Когда человек обрел одухотворенность и непреходящую красоту природы, он от-рефлектировал ее в художественном образе, получившем форму ландшафта, или *пейзажа*, одного из жанров изобразительного искусства (фр.  *paysage* от *païs* — местность, страна), в котором основным предметом изображения является дикая или в той или иной степени преобразенная человеком природа.

Пейзаж сначала прошел этап своего подчиненного, фоновое присутствие на картине и только потом стал самостоятельной, цельной и выразительной семиотической системой. Пейзаж, отмечает С.М. Даниэль, будучи поначалу знаком сопровождающих обстоятельств, более или менее конкретной «рамой» событий священной и древней истории, постепенно обретает характер суверенного предмета изображения и вместе с тем статус самостоятельного жанра. Так вещь совершает путь от атрибута до субъекта, из второстепенного члена изображения превращается в его «подлежащее»<sup>1</sup>. Именно тогда, когда пейзаж становится

---

© Елина Евгения Аркадьевна, 2015

Доктор филологических наук, профессор, профессор кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sarelina@mail.ru

© Мацюпа Ксения Владимировна, 2015

Кандидат филологических наук, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kmatsyupa@gmail.com

«подлежащим», человек освобождает место для «вещей», которые становятся значимыми сами по себе: так возникает натюрморт, так «продвигается вперед» пейзаж. Раньше, пишет Э.-М. Рильке, «человек был на первом плане и заслонял пейзаж». Но теперь человек перестает быть главным и единственным предметом изображения, «человек утратил свою важность, он отступил перед великими, простыми, неумолимыми предметами, превосходящими его своими размерами и долговечностью. Человек уменьшился — теперь он уже не центр мира; человек вырос — ибо на него глядели теми же глазами, что и на природу; он значил не больше, чем дерево, но он значил много, так как дерево много значило»<sup>2</sup>. В этом замечательном рассуждении Э.-М. Рильке подчеркивается установившийся баланс между человеком и природой: человек занял свое истинное место внутри природного мира и позиционировал себя как часть этого мира.

Остановимся на этапе возникновения и развития реалистического художественного изображения в российском искусстве (с середины до конца XIX в.), когда во главу угла ставилась объективность знания о мире, основанная на рациональном и чувственном опыте художника, на тщательном изучении изображаемой художником природы. Вторую половину XIX в. можно признать не только временем лучших пейзажных достижений реалистической школы, но и временем гуманизации пейзажа — обращения пейзажа к человеку — невидимому соучастнику природного действия.

Понять, насколько тесно связано пейзажное изображение в искусстве с российским менталитетом, поможет обращение к *искусствоведческому тексту* — специфической вербальной форме интерпретации живописного изображения<sup>3</sup>. Опираясь на искусствоведческий материал, рассмотрим, как в вербальной форме текстовых интерпретаций проявляются типичные и характерные черты российской действительности, воплощенные в пейзаже.

Большинство текстов-интерпретаций объединяет перечисление ландшафтных фрагментов, характерных для средней России — все эти опорные пейзажные детали постоянно встречаются в текстах, описывающих полотна А. Васнецова, И. Левитана, М. Нестерова, И. Шишкина, А. Саврасова, Ф. Васильева, А. Куинджи и др.:

- *Бескрайние луга, перелески и пашни Родины... с убогими деревушками, проселочными дорогами, полями... смотришь на скрывающуюся под бугром деревню, на сверкающую за лесом ленту реки и освещенную солнцем церковь на заднем плане... деревушки, перелески, поля и колокольня на горизонте. Это Родина.*

- *По сторонам бесконечной широкой дороги бегут две узкие дорожки. Они то приближаются к большой дороге, то отдаляются.*

- *Дальние поля с черными проталинами земли...*

- *Тихо течет река. Высокий обрывистый берег отражается в ее чистом зеркале. Голубеют дали.*

- *...необъятное ржаное поле. Только в середине слегка расступилось оно, пропуская полевую дорогу... и кажется, проселок вот-вот исчезнет в волнах ржи. А выше, над полем, на фоне безбрежного неба, поднимаются сосны...*

- *...изображено раскисшее от непогоды степное пространство, дождливое небо, тающие очертания хат и цепочка тянущегося обога.*

- *Весь перед картины загорожен тоненькими, жиденькими, кривенькими деревцами, кажется, гнуцимся под тяжким для них грузом грачевых растре-*

панных гнезд; тут же, наверху, и внизу на земле, копошатся и прыгают грачи. Расстиляется вдали загородный зимний пейзаж, замерзлые колокольни, горы и снега, где-то домики вдали.

- На заснеженном, но уже оседающем и потемнелом бережку пруда приткнулось несколько зазубрих от долгих морозов типично русских березок... сереют невзрачные заборы и деревянные крыши строений, а в дымке просветленного весенними солнечными лучами, но все еще сыроватого воздуха маячит церковка с шатровой колокольней.

- Раскисшая дорога с квелым следом санных полозьев и растекившийся вширь бесформенный ручеек, и скинувшие снежный убор черные кусты. А пронизывающий ветер рябит воду оттаявшего ручейка и метет, метет дробную капель в открытую бескрайнюю даль. Кругом и в самом деле ни души, только покосившаяся хижина в сторонке.

- Изображенный русский пейзаж с полями, перелесками и деревянными церковками вдали полон поэтического чувства. Тянутся вверх березки, тонкие, почти неживые. Прост и безлюден пейзаж с широкой гладью реки, в которой отражается берег с далью леса.

- Группа деревьев бросает густую тень на дорогу, уходящую к опушке леса. Вдали разбросаны деревенские домики.

- Маленькая заболоченная речка... Белоснежная кора освещенных солнцем берез сверкает на фоне зелени... видна лесная поляна... Дальше опять перелесок, а в прорыве между деревьями видно далекое поле.

Для иллюстрации мы привели только небольшую часть собранного искусствоведческого материала, однако его достаточно для определения основных мотивов и объектов описания в российском пейзаже второй половины XIX в.: поля, луга, леса, деревни, дороги, реки, церкви — все эти составляющего российского пейзажа дают верное и глубокое представление о типичности и постоянстве всего изображенного для русской жизни. Но показательно, что самыми частотными, доминирующими среди всех перечисленных оказываются не сугубо природные объекты (что было бы логично и естественно для пейзажного жанра), а так или иначе связанные с присутствием и деятельностью человека ландшафтные мотивы, видимо, особенно значимые для понимания русской жизни: дороги (дорожки, проселки), церкви (колокольни), деревни (деревушки, домики, хаты) — эти три семиотических элемента российского пейзажа создают его основу и объясняют смысл российской жизни. В отличие от лесов, рек, полей и других природных объектов, деревни, дороги и церкви рукотворны, сознательно созданы человеком для решения главных задач существования: движения, оседлой жизни и нравственной основы. Таким образом, человек незримо присутствует в пейзаже, он вписывается в природу материальными признаками своей уже сугубо «человеческой», а не природной жизни.

Пространственный мотив дороги является стержневым для русского пейзажа. Этот путь, уходящий в беспредельность горизонта как метафора огромных пространств, бесконечности, человеческой неприкаянности, появляется в пейзажах Ф. Васильева («Оттепель»), И. Левитана («Владимирка»), А. Саврасова («Проселок»), А. Куинджи («Осенняя распутица») и других и определяет в целом философию дороги в русском пейзаже. Под дорогами здесь понимаются не освоенные, мощеные и удобные средства коммуникации, соединяющие пункт А с пунктом Б, а проселочные, беспорядочно расплзающиеся, размытые дождями и снегами

пути, которые дорогами можно назвать скорее условно, они требуют преодоления, но ведут неизвестно куда — в такую же сырую неприютную бесконечность.

В более нейтральном своем варианте дорога представляет собой «спокойное» эпическое явление, она просто уходит вдаль, манит за собой и символизирует необъятность российских просторов и традиционный российский мотив движения, путешествия («охота к перемене мест»), поисков чего-то неизвестного, лучшего и светлого («Рожь» И. Шишкина, «Лунная ночь. Большая дорога», «Лунная ночь. Деревня» И. Левитана).

Другая важнейшая семиотическая составляющая русского пейзажа — *церковь* (часто — колокольня). При всем безлюдье ландшафтов, при всей их отдаленности от урбанистических центров изображенная на них церковь — знак человеческого тепла и конечной цели пути, символ приюта и прощения, очень значимый для российской действительности. Особенно интересно изображение церкви, не являющейся семиотическим ландшафтным центром. В таких случаях она находится, как правило, на периферии изображения, неброская, маленькая и хрупкая, иногда едва заметная, но именно из-за этого цветного пятна пейзаж не производит (пусть частично) сиротливого впечатления неприкаянности: российская жизнь кажется более осмысленной, у нее есть центр притяжения и есть какая-то (может, и иллюзорная) точка душевной опоры и покоя. Именно такую знаковую функцию несет этот элемент изображения на таких пейзажах, как «Сумерки» А. Васнецова, «Рожь», «Грачи прилетели» А. Саврасова, «После дождя. Плес», «Озеро. Русь», «Над вечным покоем», «Вечерний звон» И. Левитана, «Под благовест» М. Нестерова и др.

*Деревни, домики* — еще один опорный знак пейзажа, часто отмечаемый в искусствоведческих текстах. Этот ландшафтный знак остановки, приюта, оседлой жизни воплощен в деревенских российских домиках. Это вовсе не добротные украинские или молдавские хаты, не крепкие прибалтийские хутора и не аккуратные немецкие постройки, это в любую эпоху и в любое время года невзрачное и запущенное жилье, к которому вряд ли подойдет определение «домашний очаг». От «домашнего очага» веет теплом, уютом и надежностью, а в деревенских домиках, изображенных на российских пейзажах, всего этого нет: давно не чиненные, они мокнут под дождями и снегом и продуваются ветрами, они откровенно слабее окружающей их природной стихии и не собираются ей противостоять. С этими деревнями связано представление о бедной и тихой человеческой жизни, затерянной среди величественных лесов, полноводных рек и необъятных равнин. Убогий человеческий быт контрастирует с грандиозной природной силой и красотой.

Вообще семантика пространства — *огромность, бескрайность, необъятность* природного окружения — ярко выражена в текстах-интерпретациях как основополагающая черта России и российской жизни: бескрайние луга, перелески и пашни родины, *огромная страна, простор неба, расстилающийся простор, необъятное ржаное поле, безбрежное небо, бездонное небо, видно далекое поле, разлившаяся без конца и края вода, голубеют дали, бескрайняя даль, даль леса, огромные пространства, разверзшиеся пространства, бескрайние равнины, протяженные горизонты, огромные российские пространства, бескрайние поля, просторы* и т. д.

Весьма показательно, что эмоционально-оценочная составляющая интерпретаций выдержана в основном в *минорной, негативной гамме*. Пейзажные

предметы, явления и живописные средства описываются с помощью лексики с отрицательной коннотацией: *мрачные избы, угрюмые сосны, грустные березки, фигура скучной вороны, унылое серое небо, печальный вид опустелой деревни, равнодушное небо, жалко искривленная березка, поблекшая трава, нерадостная цветовая гамма, свинцово-серые тучи, скуп и бесприютен пейзаж, невзрачные заборы, траурное смешение цветов, мглистое дождливое небо, тревожная светотень, ржавые краски, чувство угасающей жизни природы и т. д.* Оптимистичная лексика тоже встречается, но значительно реже, количественно она сильно уступает пессимистичной (*радостно-томительный солнечный день, звучные краски, торжественный цвет, яркий солнечный день, белоснежная кора берез, свежая трава*). Немногочисленность лексики с позитивной семантикой объясняется содержанием самих пейзажных изображений второй половины XIX в., часто представляющих уныло-печальную российскую природу, на фоне которой проходит такая же унылая российская жизнь страдающего человека (в этом состоит знаковая нагруженность передвижнической живописи).

В исследуемых текстах-интерпретациях отчетливо выделяется эмоционально-оценочный мотив с общей семантикой *обычности, неяркости, сдержанности*: *серое небо, тихий покой и неподвижность пейзажа, покой природы, неподвижность воздуха, неприхотливый узор веток деревьев, приглушенность тонов, спокойный пейзаж, молчаливое спокойствие, блеклые гроздья рябины, неяркий цвет, призрачный неясный свет, простой пейзаж, спокойная гладь реки, приглушенные серовато-зеленоватые тона, легкая грусть, затихшая, успокоенная природа, серовато-зеленые тона, минорное угасание цвета, элегическое настроение, обычный, ничем не примечательный уголок пейзажа, скромный пейзаж, простая композиция, скромная цветовая гамма, неяркая зелень, белесое небо, непритязательный пейзажный мотив, притихшая земля, молчаливый покой, робкий свет, неяркая луна и т. д.*

На этих основных типологических особенностях российской природы — ее минорности и сдержанном настроении — строится кульминационная часть искусствоведческой интерпретации пейзажа, представляющая собой обобщение, вывод из ранее изложенного:

- *Данный уголок леса как бы обобщает отдельные черты русской природы и как бы перерастает в оду родине, не лишённую эпичности... Поэтический образ родины близок и понятен сердцу каждого русского человека.*

- *Левитан не только выразил характерный облик русской природы. Он старался осмыслить важные стороны национального склада и характера народа, специфические черты русской жизни. Единозвучность человека и природы, их взаимное резонирование являли собой как бы отпечаток души человека в характере пейзажа.*

- *Нестеров представляет жизнь вдали от мирской суеты... Природа в своей чистой и тихой красоте выступает здесь не только как предмет созерцания, но и как фактор, активно участвующий в формировании мировоззрения человека.*

Подводя итог, отметим значительную социальную составляющую пейзажной живописи, которая находит отражение и в искусствоведческих текстах-интерпретациях пейзажа: пейзаж может быть грустен, цвета его блеклы, а затерянность одинокого человека среди бескрайних российских просторов угнетает — социальный подтекст весьма характерен для российского пейзажа конца XIX в. Но, как видно из приведенных примеров, всё же одним из важных

обобщений в искусствоведческих текстах становится мысль о неотделимости человека от природы, о властной, поддерживающей и спасительной силе природы — та мысль, которая, несомненно, руководила и художниками, создававшими лучшие образцы российского пейзажного искусства, обращенного к человеку.

<sup>1</sup> Даниэль С.М. Пространство натюрморта в западноевропейской живописи XVII века // Вещь в искусстве. М., 1986. С. 47–58.

<sup>2</sup> Рильке Р.-М. Ворпсведе. Огюст Роден. Письма. Стихи. М., 1971. С. 57.

<sup>3</sup> См.: Елина Е.А. Вербальные интерпретации произведений изобразительного искусства. Номинативно-коммуникативный аспект. Саратов, 2002.

**О.С. Родионова, Н.В. Абрамова, М.Г. Калинина**

## **ОБУЧЕНИЕ РАЗНЫМ ВИДАМ ИНОЯЗЫЧНОЙ РЕЧЕВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ (НА МАТЕРИАЛЕ НЕМЕЦКОГО ЮРИДИЧЕСКОГО И ДЕЛОВОГО ДИСКУРСОВ)**

В статье отводится большая роль чтению как одному из видов речевой деятельности при обучении иностранным языкам. Показано значение подбора текстов по тематике, близкой обучающимся в связи с учебным материалом по профилирующим дисциплинам. Рассматривается поэтапное обучение монологическому высказыванию с использованием интерактивных методов обучения. Характеризуются методы для обучения письменной речи, такие как «метод разбора деловой корреспонденции» и проект «служебный документ», критерии оценки данного проекта.

**Ключевые слова:** чтение, механизм чтения, зрительный код, звуковая реализация, интерактивные методы обучения, монологическое высказывание, деловое общение, письменная речь, критерии оценки.

**O.S. Rodionova, N.V. Abramova, M.G. Kalinina**

## **TRAINING OF DIFFERENT TYPES OF FOREIGN LANGUAGE SPEECH ACTIVITY (BASED ON THE GERMAN LEGAL AND BUSINESS DISCOURSES)**

The article is devoted to reading as a form of speech activity when learning foreign languages. The importance of selection of texts on the subject of study in connection with studied educational material in other disciplines is shown. The staged training of monologic expression using interactive teaching methods is considered. The article deals with methods for teaching writing, such as “method of analysis of business correspondence” and the project “official document”. The evaluation criteria of this project are characterized.

**Keywords:** reading, mechanism for reading, visual code, sound implementation, interactive teaching methods, monologic expression, business communication, writing, evaluation criteria.

© Родионова Ольга Сергеевна, 2015

Доктор филологических наук, профессор, профессор кафедры иностранных языков (Саратовская государственная юридическая академия); orodionova@sgar.ru

© Абрамова Наталья Викторовна, 2015

Кандидат педагогических наук, доцент кафедры иностранных языков (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: nataklenin@mail.ru

© Калинина Марина Георгиевна, 2015

Кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры иностранных языков (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: mara1976.01@mail.ru

Культурное и экономическое сотрудничество — основной путь развития человечества в XXI в. Болонский процесс положил начало формированию единого образовательного пространства в Европе. Современное образование предполагает не только качественные профессиональные знания, но и владение несколькими иностранными языками. От этого во многом зависят личностный, интеллектуальный и профессиональный рост специалистов, повышение их конкурентоспособности на рынке труда.

Подготовка бакалавров, специалистов, магистров, владеющих иноязычной юридической терминологией, знающих правовую систему стран изучаемых языков, основы судебной практики и юридической техники становится актуальной научно-образовательной задачей.

Обучение немецкому языку в юридическом вузе не ограничивается программными требованиями, а предполагает выход на особые конечные цели, которые определены в соответствии с коммуникативной направленностью изучения немецкого языка в условиях современного неязыкового вуза с учётом специфики существующих в юридическом вузе отдельных направлений и специальностей, что предполагает большое разнообразие в выборе учебного материала, методических приёмов и педагогических решений. Необходимость рассматривать немецкий язык в контексте постоянного взаимодействия с такими сферами, как мораль, право, политика, идеология, открывает новые возможности для изучения немецкого языка как языка представителей группы людей, имеющих общие профессиональные интересы<sup>1</sup>.

Образовательные стратегии получили свое дальнейшее развитие в работе, направленной на активное использование новых информационно-коммуникативных технологий. Чтение литературы на иностранном языке приобретает в настоящее время характер необходимой и существенно важной деятельности. Особый интерес к методике обучения чтению специальной и научной литературы, к ее совершенствованию на основе последних достижений смежных наук определяется, прежде всего, «взрывом информации». Необходимость постоянно знакомиться с огромным количеством специальной и научной литературы на иностранном языке требует разработки таких методов и приемов извлечения информации из научных и специальных текстов, которые позволили бы наилучшим образом подойти к решению этой сложной задачи.

В процессе обучения иностранным языкам чтение должно занимать важное место. Умение читать в неязыковых вузах должно стать целевой установкой обучения. Следует отметить, что люди, много читающие на иностранном языке, сохраняют умение говорить на этом языке дольше, чем люди, читающие мало и во время изучения языка пренебрегавшие интенсивным чтением.

От преподавателей вузов требуется особый подход к выбору литературы для чтения. Прежде всего, она должна соответствовать интересам и склонностям обучающихся, быть для них практически значимой, затрагивать их эмоциональную сферу. Большое значение имеет также подбор текстов по тематике, близкой обучающимся в связи с учебным материалом по профилирующим дисциплинам. Затраты времени на подбор текстов, журнальных статей оправдывается постэффектом — интересом, с которым обучающиеся читают эту литературу. В связи с этим мы используем интерактивный метод обучения — предвосхищение содержания текста. Такая работа захватывает обучающихся. Так, читается какой-либо текст (например, детектив), но не до конца. Обучающихся просят



прогнозировать завершение этого текста. Последующее чтение текста должно показать, насколько верно было угадано содержание каждым читающим. Степень приближения прогнозированного текста к оригиналу определяется знанием предмета, темы, развитием воображения и рядом других факторов<sup>2</sup>.

В процессе обучения иностранным языкам необходимо учитывать наличие разнообразных связей, возникающих во время чтения. Для обучающегося важную роль играет авторитет ученого в научном мире, имя писателя и т.д. Статья известного ученого, будет вызывать у обучающегося больший интерес и потребность преодолеть трудности, возникающие на пути понимания ее содержания, чем статья малоизвестного автора. При отборе материала для чтения следует также учитывать степень трансформации, которую может претерпеть данный текст при его восприятии читающим. Задача преподавателя иностранного языка — определить в каждом отдельном случае возможную и допустимую трансформацию с тем, чтобы знать, что можно и нужно потребовать от обучающегося на выходе чтения.

Пока чтение не стало привычной деятельностью обучающихся, они могут испытывать затруднения, связанные с другим, нежели в родном алфавите, начертанием букв и их комбинаторикой в слове. В связи с этим чтение должно вестись в заданном темпе, что объясняется необходимостью приучить обучающихся к быстрому распознаванию графических символов. При чтении на иностранном языке обучающийся должен владеть не только новым зрительным кодом, но и новой звуковой реализацией оптических сигналов. Поэтому преподаватель должен знать, насколько каждый обучающийся продвинул в чтении иноязычного текста. Если он имеет дело с обучающимся, у которого уже сложился механизм чтения (об этом будет свидетельствовать скорость чтения про себя и безошибочность чтения вслух), то он может обойтись без специальных упражнений на развитие техники чтения. Если же механизм чтения еще не сформировался, то преподавателю следует проводить интенсивную тренировку на закрепление звукобуквенных связей и развитие скорости чтения. Особое значение приобретают упражнения в чтении выученного наизусть материала, упражнения в чтении определенного отрывка на заданное время, упражнения на ускорение скорости чтения. В каждом конкретном случае процент времени, уделяемого чтению на иностранном языке, различен и определяется интересами, возрастом, степенью владения языком, специальностью читателя.

В связи с этим возрастает роль вероятностного прогнозирования. Предвидеть последующие слова фразы — важное умение. Оно увеличивает поле чтения и убыстряет темп. Здесь используются самые разные интерактивные методы обучения, например, технология «незаконченное предложение». Можно рекомендовать упражнения, развивающие комбинаторные способности обучающихся, а следовательно, облегчающие впоследствии акт предвидения. Положительное влияние на эту способность обучающихся оказывает систематическая тренировка на восполнение слов по их частям и на восполнение элементов фразы. Причем тренировки должны проводиться именно как чтение. Начинать следует с чтения слов с пропуском отдельных элементов и с небольших фраз с пропущенным словом, вставка которого однозначно определяется содержанием всех данных слов предложения. Представляется, что эти предложения обязательно должны иметь подлежащее и сказуемое. Далее возможны предложения с менее определяющим контекстом. В качестве варианта этого упражнения может быть

использована работа с плакатами. Преподаватель заранее пишет предложения на отдельных листах бумаги и использует их как наглядный материал. Обучающиеся поочередно читают предложения, вставляя опущенное слово. Чтение может осуществляться вслух или про себя. Возможна работа с наборными карточками, из которых составляются предложения с пропуском одного из слов. Задача обучающихся — выбрать из карточек ту, на которой написано подходящее к содержанию предложения слово. Выбор карточек ведется в быстром темпе и может сопровождаться чтением вслух. Особенно полезны эти упражнения на начальном этапе обучения языку в вузе<sup>3</sup>.

Новые задачи, стоящие перед преподавателем иностранного языка на современном этапе, заставляют пересмотреть некоторые вопросы организации урока иностранного языка, его содержания, форм, методов и приёмов обучения. Предметом внимания и творческого поиска стали, прежде всего, тенденция к усилению коммуникативной направленности занятия, усиление его образовательного и развивающего потенциала. Для успешного решения коммуникативной задачи, стоящей перед говорящим, важно поэтапное обучение монологическому высказыванию с использованием интерактивных методов обучения.

Исследователи выделяют 3 стадии развития речевого умения: начальную, основную, завершающую. Такой подход обеспечивает большую управляемость процессом обучения монологическому высказыванию. Каждой стадии соответствует определённый уровень развития речевого умения. Чтобы достичь его, необходимо задать в упражнениях соответствующие условия обучения говорению. При подборе упражнений следует иметь в виду адекватность упражнения цели каждого конкретного речевого умения. Процессу обучения, реализуемому в три этапа, необходим циклический характер.

Для первого этапа — этапа формирования речевых навыков — характерно формирование лексических и грамматических навыков. Новый лексический и новый грамматический материалы могут быть отработаны на материале текста, на основе которого будет проходить работа на втором этапе.

Второй этап — этап совершенствования речевых навыков — осуществляется с помощью текста. Текст, который используется при обучении говорению на данном этапе, условно можно назвать разговорным текстом, поскольку он принципиально отличается от текстов, предназначенных для обучения чтению. Текст для чтения — это сугубо письменная речь со всей синтаксической сложностью лексики и т.п. Разговорный текст — это то же устное высказывание, но зафиксированное в письменной форме. Он содержит все характеристики устной речи. В нём не должно быть нового лексического материала, который не был бы усвоен на первом этапе. Материал должен быть интересен для обучающегося, соответствовать уровню его интеллектуального развития. Предполагается, что чем интереснее текст для обучающегося, тем больше у него желание высказаться на основе данного текста. И главное, мысли, содержащиеся в тексте, должны служить стимулом к общению.

На третьем этапе — стадии развития речевого умения — говорящий свободен в выборе цели высказывания, т.е. он сам в состоянии сформулировать коммуникативную задачу. Рассмотрим реализацию решения коммуникативной задачи с помощью метода: опиши, докажи, опровергни. Проиллюстрируем это на текстах, посвящённых юридическому образованию в Германии.

1. Опишите правила приёма в юридические университеты Германии, чем они отличаются от правил, существующих в нашей стране.
2. Докажите, что путь становления юриста в Германии долгий и трудный.
3. Опровергните или подтвердите мнение, что обучение юридическим наукам в Германии сложнее, чем в России.

На данном этапе усвоения материала идёт подготовка к обучению говорению. Вслед за этим должны использоваться такие формы занятий, которые позволяют проводить общение обучающихся в группах, а именно технологии *интерактивного обучения*, основанные на организации работы обучающихся в группе для совместного решения коммуникативных задач в процессе обучения.

Немецкий язык — сложный предмет, поэтому необходимо использовать интерактивные методы, облегчающие его понимание и повышающие мотивацию. Это такие методы, как мозговой штурм, кейс-метод, метод кооперативного обучения, ролевые игры, интервью, тренинги, круглые столы и т.д. Вот несколько методов и приёмов, которые можно использовать при обучении в юридическом вузе.

«Мозговой штурм». Обучающимся предлагается внести поправки в основной закон Германии, два-три новых предложения. Они предлагают свои способы решения существующей проблемы. К рассмотрению принимаются все идеи обучающихся. Они могут быть реальными и фантастическими, смешными и трудновыполнимыми. Их фиксация производится либо преподавателем, либо одним из обучающихся. Каждому выступающему отводится не более 30 с.

Тренинг «Собеседование при приёме на работу в адвокатское бюро». Цель тренинга — сформировать навык прохождения собеседования при приёме на работу, получить навыки ответов на различные вопросы, как профессионального, так и общего характера («Почему вы выбрали наше бюро?», «Какую карьеру вы хотите сделать в юриспруденции?», «Сколько хотите получать?») и т. д.

«Метод кооперативного обучения». Учебная группа разбивается на разнообразные (по уровню обученности) группы в 3–5 чел. Каждая малая группа получает одно задание, являющееся подзаданием общего, над которым работает вся группа. Например, общее задание — сравнить деятельность прокуратуры в России и в Германии, а подзадания: перечислить задачи, составить расписание на день — прокурора в Германии и в России и т.д. В результате совместной работы малых групп достигается решение общего задания<sup>4</sup>.

Преимущество интерактивных методов в том, что они пробуждают у обучающихся интерес, дают возможность активно участвовать в учебном процессе, высказывать собственное мнение, творить и фантазировать.

В рамках изучения темы «Письменное деловое общение юриста» будущим юристам следует изучить особенности многочисленных служебных документов: деловое письмо, протокол, отчет, справка, докладная и объяснительная записка, акт, заявление, договор, устав, положение, инструкция, решение, распоряжение, указание, приказ, доверенность и др. Одним из основных методов для решения этой задачи может применяться «метод разбора деловой корреспонденции». Применение этого метода организовано для микрогрупповой работы студентов. Для каждой группы преподаватель готовит одинаковые пакеты документов, относящихся к деятельности определенного органа юстиции, предприятия, учреждения или его подразделения. Причем, в папку могут входить как необходимые для решения проблемы документы, так и не нужные, не относящиеся к делу. В папке находятся письма от сторонних организаций, служебные записки

от руководителей смежных или подчиненных подразделений, от специалистов; исходящие письма, подготовленные на подпись; докладные и даже документы частного характера, не относящиеся к делу или выходящие за пределы компетенции данного работника. Каждая микрогруппа выступает в роли лица, принимающего решение — судьи, адвоката, присяжного, главы юридического отдела и др. Обучающимся необходимо предложить решение возникшей проблемы, корректное как с юридической точки зрения, так и с позиции правил делового общения<sup>5</sup>.

Кроме того, учебная тема «Письменное деловое общение в юридической деятельности» предполагает также выполнение и защиту обучающимися групповых проектов «Служебный документ».

Будущим юристам необходимо, пользуясь методическими материалами, характеризующими различные виды письменного общения, разработать какой-либо служебный документ, например, деловое письмо (письмо-просьба, письмо-приглашение, письмо-подтверждение, письмо-извещение, письмо-напоминание, письмо-предупреждение, письмо-декларация (заявление), письмо-распоряжение, письмо-отказ, сопроводительное письмо, гарантийное письмо), отчет, справку, заявление, распоряжение, доверенность и др.<sup>6</sup>

В методических материалах дается сущность каждого служебного документа, его структурные компоненты, требования к их оформлению, и использованию речевых оборотов.

<sup>1</sup> См.: Родионова О.С. К вопросу о привлечении внимания студентов к изучению немецкого языка // Язык и мир изучаемого языка. 2013. № 4. С. 171–173.

<sup>2</sup> См.: Родионова О.С., Абрамова Н.В. Формирование мотивации изучения немецкого языка в юридическом вузе // Инновации и современные технологии в системе образования: материалы IV Международной научной конференции. Прага, 2014. № 10. С. 92–97.

<sup>3</sup> См.: Родионова О.С. Языковая реализация смысловых отношений в тексте // Лингвометодические аспекты преподавания иностранного языка в вузе: межвузовский сборник научных статей / под общ. ред. Т.А. Гордеевой, О.Б. Симаковой. Пенза, 2014. С. 44–47.

<sup>4</sup> См.: Калинина М.Г. Личность преподавателя иностранного языка и задачи, стоящие перед ним // Язык и мир изучаемого языка: сборник научных статей. Саратов, 2013. Вып. 4. С. 116–120.

<sup>5</sup> См.: Абрамова Н.В. Формирование культуры иноязычного делового общения студентов-юристов: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Саратов, 2012.

<sup>6</sup> См.: Абрамова Н.В. Формирование культуры иноязычного делового общения студентов-юристов: дис. ... канд. пед. наук. Саратов, 2012.

**С.П. Хижняк**

## ПРАВОВАЯ КАРТИНА МИРА КАК ОСНОВА ИЗУЧЕНИЯ СПЕЦИФИКИ ПРАВОВОЙ КУЛЬТУРЫ РАЗНЫХ СТРАН И ИНОСТРАННЫХ ЯЗЫКОВ

В статье рассматривается когнитивный аспект правовой картины мира, ее специфика, в т.ч. и национально-культурная. Обоснована возможность использования данной категории и ее характеристик в лингводидактике при изучении юридического иностранного языка.

**Ключевые слова:** научная картина мира, наивная картина мира, когнитивная картина мира, национально-культурная картина мира.

© Хижняк Сергей Петрович, 2015

Доктор филологических наук, профессор, заведующий кафедрой английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: khizhnyak@sgar.ru

S.P. Khizhnyak

## LEGAL PICTURE OF THE WORLD AS THE BASIS OF STUDY OF THE SPECIFICS OF THE LEGAL CULTURE OF DIFFERENT COUNTRIES AND LANGUAGES

The article deals with the cognitive aspect of the legal picture of the world, its specificity, including national and cultural ones; the possibility of usage of this category and its characteristics in the study of legal foreign language is substantiated.

**Keywords:** scientific picture of the world, a naive view of the world, cognitive picture of the world, national and cultural world pictures.

Научная картина мира рассматривается как итог развития научного знания в определенной его отрасли и как общие основы теоретического знания, включающего систему понятий, принципов и гипотез. Научное знание в свою очередь служит основой для построения научных теорий. В каждой научной картине мира есть свое ключевое понятие. Так, для физики ключевым является понятие «материя», в картине мира химии — понятие «химический элемент», а в правоведеии — понятия «государство» и «право». Научные картины мира состоят из взаимосвязанных и взаимообусловленных фрагментов, соотносящихся с логикой дифференциации отрасли знания на подотрасли. Например, научная картина правоведеия состоит из правовых картин мира, соотносимых с отраслями, подотраслями и комплексными отраслями правовой науки.

Научные картины мира могут различаться у разнообразных научных школ и отдельных представителей научного сообщества (авторские картины). Например, в правоведеии специфика научной школы обусловлена восприятием определенной теории правовонимания<sup>1</sup>. Научные картины мира часто соотносятся с иными картинами мира (наивными и профессиональными), образуя тем самым парадигму картин мира, соотносимую с определенной предметной областью).

Правовая картина мира, включающая в себя все правовые явления, отличается особой сложностью в языке связи с тем, что в ней можно выделить различие между *терминологией права (закона)* и *терминологией науки о праве (юриспруденции)*, что обуславливает многомерность правовой картины мира. Вся картина мира, закрепленная в праве, входит в систему правоведеия, в которой она интегрируется сообразно с теоретическими конструктами науки (*норма права, отрасль права, институт права, механизм правового регулирования и т.д.*).

Связь правовой картины мира с обыденной очевидна, т.к. многие юридические термины — это терминологизированные единицы общелитературного языка (*лицо, небрежность, неосторожность, negligence, fence и др.*), а связи правовой картины мира с другими научными и профессиональными вариантами картины мира заметны при анализе терминов различных отраслей права, использующих привлеченные термины других наук<sup>2</sup>.

Каждое государство имеет собственную историю развития права и правовых отношений. В результате эволюции человеческих обществ возникло большое разнообразие правовых систем, которые характеризуются как сходными (универсальными) чертами, так и специфическими. Последние обусловлены различными культурно-историческими, социальными и экономическими условиями развития государств. Понятие «правовая культура» развивалось с древнейших времен. Его «можно определить как систему исторически сложившихся право-

вых традиций, убеждений, ценностей, идей, установок практического правомерного поведения, обеспечивающего воспроизводство правовой жизни общества на основе преемственности. Наиболее яркие выражения правовая культура как одна из составляющих различных локальных цивилизаций находит в традиционно устойчивой совокупности правовых источников, принципов, норм, процедур, традиционном правосознании, сложившихся в процессе длительного взаимодействия правовых, моральных, религиозных стандартов»<sup>3</sup>.

Универсальность некоторых понятий права обуславливается его характером — быть регулятором всех общественно-экономических отношений в обществе, в связи с чем в правовых системах разных народов формируются сходные понятия (преступление и наказание, судебный процесс, доказательство и др.). Универсальность чести понятийной системы обусловлена и культурно-языковыми контактами народов, историей развития общества. Рецепция римского права и влияние канонического права, например, привели к тому, что еще в эпоху Средневековья правовая доктрина и юридическая техника европейских стран приобрели определенное сходство в системе понятий. Даже английское право, хотя и развивалось относительно автономно от континентального права, много заимствовало от римского права: терминологию и понятия, общие принципы и т.п. Таким образом, национальные системы права, безусловно, имеют не только специфические черты, обуславливающие особенности правовых картин мира, но и общие свойства, зависящие от ряда социально-экономических факторов.

Правовые картины мира в разных языках претерпели значительные изменения в ходе своей многовековой эволюции, но до сих пор обладают определенной спецификой, поэтому наука о праве, как и само право, имеет национально-культурные особенности. Так, в англосаксонском праве тщательно разработана категория причинности (*causation*), которой нет аналога в российской правовой науке. Причинность выражается аксиомами, например, различия между *legal cause* и *cause-in-fact* заключается в следующем: то, что *X* является фактической причиной (*cause-in-fact*), *Y* не означает, что *X* — юридическая причина (*legal cause*) *Y*. С другой стороны, в англосаксонском правоведеии нет понятия *механизм правового регулирования*.

Подобные примеры многочисленны и могут затрагивать различия в категоризации правовой действительности разных государств, использующих один и тот же язык. Так, в Великобритании с XIII в. формировалась следующая классификация преступлений (*crimes*) по степени тяжести: *treason* — *felony* — *misdemeanour*. По указанным классификационным рядам распределялись термины следующей ступени дифференциации: *treasons* (*high treason, treachery*) — *felonies* (*blackmail, riot* и др.) — *misdemeanours* (*conspiracy, malicious damage, barratry* и др.). С конца XIX в. различия между терминами *felony* и *misdemeanour* начинают ослабевать, и данная классификация лишается своего практического значения<sup>4</sup>. Место этой классификации занимает дифференциация понятий по направленности преступлений: *crimes against the state, crimes against property, crimes against justice, crimes against religion, crimes against reputation, crimes against security, crimes against morality* и др. Следует отметить, что классификация на фелонии и мисдиминоры сохранилась до сих пор в праве США. Более того, эти термины стали дифференцироваться по степени тяжести при помощи буквенных индексов: *felony A, felony B* и т.д.

Национально-культурная специфика может заключаться и в значениях терминов правоведения, что можно показать на примере значения термина презумпция. Презумпция невиновности в США означает принцип законодательства, в соответствии с которым лицо является невиновным до тех пор, пока не будет доказана его вина. В российском праве принцип презумпции невиновности гласит: «в праве положение, согласно которому обвиняемый (подсудимый) *считается* невиновным, пока его вина не будет доказана в установленном законом порядке»<sup>5</sup> (курсив наш. — С.Х.).

Даже в семантике английских и американских юридических терминов имеются существенные различия, отражающие особенности государственного устройства этих стран. Так, термин *criminal law* в английской терминосистеме означает «*laws relating to acts committed against the laws of the land and which are punishable by the state*». В американской терминологии этот термин имеет значение «*laws of state or federal government giving punishment for the breach of the established rules of conduct*». В семеме американского термина можно выделить дифференциальные семы ‘state government’ или ‘federal government’, характеризующие национальную специфику устройства правовой системы США, поэтому их можно считать этнокультурными семами, поскольку в США юрисдикция подразделяется на федеральную юрисдикцию и юрисдикцию штатов. В английской правовой системе такого деления не наблюдается, поэтому в семеме английского термина выделяется только сема ‘punishable by state’<sup>6</sup>.

Еще больше этнокультурных различий можно обнаружить в сфере правовой номенклатуры: *Верховный Суд Российской Федерации, Конституционный Суд Российской Федерации, Her Majesty's Courts of Justice of England and Wales, Supreme Court of the United Kingdom, Senior Courts of England and Wales* (Великобритания), *U.S. Supreme Court, U.S. Federal Court of Appeals, Court of International Trade* (США).

Правовая картина мира концептуальна. Это означает, что она обусловлена не только системой терминов и понятий и репрезентируется языковой картиной мира, а также то, что она представляет собой ментальный образ действительности, который богаче и шире языковой репрезентации. Концептуальная правовая картина мира — это система стереотипов правового сознания, которая задается правовой культурой и является не только результатом непосредственного отражения действительности при помощи вербализованных понятий, но и итогом сознательного логико-рефлексивного мышления, учитывающего все многообразие непонятных явлений, на фоне которых развиваются право и правоведение: вся история развития государства и права, вся совокупность научных парадигм, идеологические установки<sup>7</sup>, выражающиеся в квалификации явлений действительности как правомерных или противоправных (например, отношение национального права к проблеме активной эвтаназии).

Таким образом, с точки зрения разработки приемов и методов обучения юридическому иностранному языку, преподаватель должен учитывать многомерность и вариативность правовых картин мира<sup>8</sup>, их соотношение с наивной картиной мира и картинами мира других отраслей знания, а также наличие в ней двух семантических слоев: семантического (представленного в значениях терминов) и непонятного, который принято называть лексическим (в нашем случае терминологическим) фоном.

<sup>1</sup> См.: *Евдеева Н.В.* Интегративные теории правопонимания в современной России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005.

<sup>2</sup> См.: *Левина М.А.* Принципы организации вторичных терминосистем права // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2013. № 1 (25). С. 126–131.

<sup>3</sup> *Крашенинникова Н.А.* Диалог культур и партнерство цивилизаций: становление глобальной культуры // X Международные Лихачевские научные чтения, 13–14 мая 2010 г. Доклады. URL: <http://www.lihachev.ru> (дата обращения: 23.03.2014).

<sup>4</sup> См.: Современное зарубежное уголовное право: в 3 т. Т. 3. М., 1961. С. 332.

<sup>5</sup> *Румянцев О.Г., Додонов В.Н.* Юридический энциклопедический словарь. М., 1997. С. 105.

<sup>6</sup> См.: *Максименко Е.С.* Национально-культурная специфика отраслевых терминосистем: на материале английской и американской юридической терминологии: дис. ... канд. филол. наук. Саратов, 2002. С. 178.

<sup>7</sup> См.: *Хижняк С.П.* Роль политики и идеологии в истории формирования русской юридической терминологии // Политическая лингвистика. 2014. № 1. С. 273–278.

<sup>8</sup> См.: *Хижняк С.П.* Юридические терминосистемы как особые фрагменты языковой картины мира // Научный вестник Воронежского государственного архитектурно-строительного университета. Сер.: Современные лингвистические и методико-дидактические исследования. 2013. № 2 (20). С. 15–27.

**Н.Л. Варшамова, Е.В. Яшина**

## ОСОБЕННОСТИ ТЕКСТОВ ДЕЛОВОЙ ПИСЬМЕННОЙ КОММУНИКАЦИИ

Статья посвящена целенаправленному формированию компетенции письменного официального общения в процессе специально организованной учебной деятельности на основе компетентностно-деятельностного подхода через актуализацию сознательно-сопоставительного, сознательно-практического, коммуникативного и интерактивного методов с учетом жанровых особенностей текстов делового письменного общения.

**Ключевые слова:** письменное официальное общение, текст делового письма, жанровые особенности делового письма, межкультурное взаимодействие.

**N.L. Varshamova, E.V. Yashina**

## FEATURES OF BUSINESS WRITTEN TEXTS

Article is devoted to targeted actions to establish the competence of the written official communication in the course of specially organized educational activity on the basis of competence-active approach through actualization consciously-comparative consciously and practical, communicative and interactive methods, taking into account the genre features of written business communication texts.

**Keywords:** formal written communication, business writing text, genre features of a business letter, intercultural interaction.

Анализ различных теоретических исследований позволяет определить деловое письмо как особую разновидность текста с ярко выраженной прагматической адресатной направленностью, обратной связью, монотематичностью, дискурсивной связью, пространственной и временной точностью, конкретностью, документальностью, приверженностью шаблонам композиционно-тематического структурирования, использованием определенных речевых стратегий соблюдения принципов вежливости и кооперативности.

© Варшамова Нина Львовна, 2015

Кандидат социологических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: English5@sgar.ru

© Яшина Елена Викторовна, 2015

Кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: English5@sgar.ru



При всей неоднородности текстов деловой письменной коммуникации в лингвистической литературе все-таки выделяют некоторые общие черты, присущие всем видам текстов делового общения. По мнению большинства исследователей, к жанровым признакам делового письма относятся: стереотипность, официальность, лаконичность, точность<sup>1</sup>. Сочетаемость этих жанровых признаков с типобразующими признаками модальности, локальности, темпоральности, информативности и персонификации осуществляется следующим образом.

Официальность реализуется за счет превалирования в текстах англоязычной деловой корреспонденции личных местоимений множественного числа *you, we*. Официальный тон достигается за счет присутствия автосемантических временных и пространственных указателей в начале (указание на адресата и адресанта письма, дата его написания). Неперсонифицированные обращения (*Dear Sirs, Sirs*) также способствуют усилению официальности в английских деловых письмах, персонифицированные обращения (*Mr. Sweet*) встречаются редко. Официальность поддерживается также с помощью изложения в форме четкой информативной структуры. В текстах деловых писем морфолого-синтаксический способ выражения модальности доведен до минимума, а используемые средства представляют собой устойчивые формулы вежливости (*Yours faithfully, Yours sincerely, Truly yours*).

Официальность проявляется также в том, что конструкции с модальностью недействительности употребляются для поддержания в письме необходимого тона вежливости и обходительности (*we would ask you, we should be obliged we would be glad to inform, would you be so kind, we would appreciate*).

Лаконичность текста официально-деловой переписки характеризуется использованием незначительного числа морфолого-синтаксических средств для выражения грамматической категории модальности (полное исключение образных, экспрессивных и эмоционально окрашенных средств языка, сокращение формул вежливости во вступлении и заключении) и сравнительно небольшом количестве сложных синтаксических конструкций. Структурирование текста делового письма осуществляется в рамках конкретной информативной модели, что объясняется стремлением избежать «излишней информативности». Изложение информации осуществляется преимущественно при использовании хронологического способа.

Жанровый признак лаконичности обусловлен и наличием незначительного количества синтаксических средств, выражающих категорию временной отнесенности и пространственности. Жанровый признак точности реализуется с помощью автосемантических темпоральных и пространственных указателей в начале письма (дата, адресат и адресант). Точность письма достигается также при помощи эксплицитно выраженной темы письма, чтобы исключить ее двоякое толкование. Часто основное содержание письма фиксируется в отдельной начальной строке письма, что помогает сразу же определить, о чем пойдет речь. Заголовку могут предшествовать вводные слова: англ. *Re (reference)*, которые встречаются все реже в деловой письменной речи, а тема может быть сформулирована непосредственно в первом предложении письма *We have had difficulties with our last order which need correcting*. Деловую переписку характеризует отсутствие содержательно-подтекстовой имплицитной информации, которая вообще не свойственна тексту делового общения.

Стандартизованность или стереотипность деловой письменной коммуникации определяется тем, что любое официальное уведомление моносистемно по своей темпоральной, пространственной, модальной, информативной и персональной структуре — в нем присутствует только авторский план речи. Кроме того, каждый вид делового письменного текста обладает набором специфических черт, выявляющих лишь ему свойственную структуру. Так, например, письмо-рекламации свойственны действительная модальность и большое количество модальных маркеров. Среди других специфических признаков, характеризующих тот или иной тип письма, выделяются прагматичность и «инструментальность», связанные со сферой функционирования письма, объективность, конвенциональность, стереотипность, дискурсивные связи и наличие обратной связи<sup>2</sup>.

Принято выделять 6 типов деловой письменной коммуникации: письмо-информирование; письмо-побуждение; письмо информирования и побуждения; письмо-декларирование; письмо-реагирование; письма-социальные ритуалы. Каждый вид имеет собственную коммуникативно-прагматическую специфику. Текст любого делового письма также отличается национально-культурной окраской, которая проявляется не только на всех языковых уровнях: лексическом, лексико-семантическом, синтаксическом, но и в прагматическом, коммуникативном, визуально-графическом, нормативном, жанрово-стилистическом аспектах.

Выделяются следующие особенности англоязычных деловых писем: имплицитный или косвенный характер воздействия на адресата, текстовая монотематичность, наличие обратной связи, строгое соблюдение норм делового этикета, небольшое количество эмоционально-экспрессивных элементов для создания личностной тональности общения, меньшая формальная стандартизованность. Вышеизложенные принципы англоязычного делового общения, несомненно, оказывают воздействие на формирование жанра русскоязычной деловой переписки, однако деловое письмо русской официальной деловой коммуникации в силу собственной национальной специфики демонстрирует достаточную «устойчивость» к подобного рода воздействию.

Различия затрагивают, прежде всего, сферу синтаксического структурирования. Так, русскоязычные письма группы информирования содержат гораздо больше сложных повествовательных предложений (более 55%), а также предложений с различными вставными конструкциями и однородными членами предложения; доля использования конструкций действительного залога в русскоязычном тексте выше доли использования страдательного залога (конструкции пассива более характерны для официального англоязычного общения); более частое использование синтаксических повторов и инверсий (сравнительно небольшое отличие, т.к. инверсионные конструкции более характерны для англоязычной речи). Количество простых синтаксических конструкций сравнительно одинаково, однако в русскоязычных текстах делового письменного общения преобладают (более 60%) простые предложения, осложненные однородными членами, причастными оборотами и конструкциями с отыменными предложениями.

Письма группы побуждения показывают сравнительно незначительное преобладание сложных повествовательных предложений по отношению к простым (в письмах-просьбах, запросах, предложениях и требованиях); преобладание простых предложений в письмах-заказах (около 70%); достаточно частое использование неполных предложений для оформления темы письма и частое их

использование в письмах-заказах; преобладание простых предложений (более 60%), по сравнению со сложными (менее 40%); использование распространения простых предложений причастными и деепричастными оборотами (70%); преобладание сложных предложений и использование вопросительных предложений в рекламных письмах (60%).

Письма декларативной группы показывают сравнительно равное употребление простых и сложных повествовательных предложений; преобладают конструкции действительного залога (более 55%), кроме того, распространенные повествовательные предложения встречаются чаще других (90%).

Письма группы реагирования свидетельствуют о преобладании сложных предложений (60%); использовании деепричастных оборотов и вводных конструкций (40%); доле действительного залога (более 65%); простых повествовательных предложениях (70%); конструкциях страдательного залога (30%); незначительной доле восклицательных предложений (25–30%) в основном в благодарственных письмах.

В англоязычной деловой переписке преобладает использование сложных предложений. Восклицательные предложения используются редко, в основном в благодарственных письмах. Конструкции страдательного залога встречаются достаточно часто. Распространенные предложения, как правило, имеет место в письмах, относящихся к информативной и информативно-побудительной группе; неполные предложения с отсутствием сказуемого (*Re: Flower Fairies Permission Request* (касательно запроса о ярмарке цветов)) используют в основном для введения темы письма. Использование синтаксического повтора и инверсии характерно для английской деловой переписки.

С точки зрения факторов, определяющих нормативность в англоязычных текстах деловой переписки, наблюдается полное или частичное соответствие официально-деловому стилю и формальному регистру в плане этикетной конвенциональности. Лишь отдельные образцы писем, например рекламные предложения или приглашения при общем соблюдении норм официально-делового стиля демонстрируют некоторые элементы отнесенности к неформальному регистру — обиходно-разговорная лексика, вопросительно-восклицательные конструкции, нетипичные для официального письма.

Тексты деловой англоязычной письменной речи служат образцами приоритетности с точки зрения экспликации стратегии вежливости при формулировании прагматических целей письма. Принцип вежливости как один из основополагающих принципов социального взаимодействия распространяется на сферу деловой переписки и проявляется в стремлении продемонстрировать уважение к партнеру, к его мнениям и оценкам, интересам и не ставить партнера в затруднительное положение<sup>3</sup>. На практике в англоязычной официальной переписке эти положения реализуются в преобладании использования косвенных речевых актов: они менее категоричны и не соответствуют принципу вежливости; для снижения категоричности речевых актов, выраженных перформативными глаголами, применяются смягчающие этикетные обороты; в широком использовании лексических средств с положительной коннотацией; в оказании имплицитного влияния на человека, например, при убеждении с помощью ярких позитивных образов; в выборе общей позитивной тональности текста даже при использовании речевых актов, «угрожающих лицу», например, при требовании оплаты.

Тексты англоязычной официальной переписки характеризуются достаточно высокой степенью стандартизации, но в них присутствует и определенное проявление авторской свободы, выражающееся в частом использовании графических средств и более разнообразных языковых средствах реализации авторского замысла. Все приведенные характерные признаки структурирования текста англоязычного делового письма необходимо учитывать при формировании межкультурной письменной речевой компетенции. «Обучение письменной речи — это овладение умением сочетать слова в письменной форме для выражения своих мыслей в соответствии с потребностями общения, осуществлять общение средствами конкретного языка в письменной форме. Целью обучения письменной речи является формирование письменной коммуникативной компетенции, которая включает в себя владение письменными знаками, содержанием и формой письменного произведения речи»<sup>4</sup>.

Необходимость повышения уровня компетенции письменной речи обусловлена приоритетностью данного аспекта обучения, поскольку письменная речь служит доминирующим средством межкультурного взаимодействия. Компетенция письменного официального общения должна целенаправленно формироваться в процессе специально организованной учебной деятельности на основе компетентностно-деятельностного подхода через актуализацию сознательно-сопоставительного, сознательно-практического, коммуникативного и интерактивного методов<sup>5</sup>.

Обучение иноязычной письменной речи в составе межкультурной компетенции основывается на комплексной реализации ряда принципов, среди которых доминирующим считают принцип опоры на бинарный или канонический аутентичный письменный текст-образец, отражающий социолингвистические и лингвокультурные нормы письменной речи носителей иностранного языка и служащий образцом создания нового письменного сообщения.

Обучение иноязычной письменной речи должно осуществляться в рамках спецкурса, имеющего поэтапную структуру, включающую в себя теоретическое обучение, реализацию побудительно-мотивационных и аналитико-исследовательских аспектов обучения, а также этап контроля. Методика обучения письменному деловому общению как компоненту межкультурной письменной речевой коммуникации может использоваться как в рамках дисциплины «Деловое общение» для целенаправленного развития речевых навыков, так и практикума в процессе изучения иных лингвистических дисциплин.

<sup>1</sup> См.: *Драбкина И.В.* Прагмалингвистические аспекты письменного делового общения (на материале англоязычных текстов контрактов и деловой корреспонденции): дис. ... канд. филол. наук. Самара, 2001.

<sup>2</sup> См.: *Стеблецова А.О.* Национально-культурная специфика делового текста (на материале английского и русского языков): дис. ... канд. филол. наук. Воронеж, 2001.

<sup>3</sup> См.: *Карabanь Н.А.* Коммуникативно-прагматические аспекты реализации категории вежливости в официально-деловом стиле русского языка: дис. ... канд. филол. наук. Волгоград, 2006.

<sup>4</sup> *Варшмова Н.Л.* Особенности приобретения навыков письменной профессионально ориентированной коммуникации в рамках программы обучения английскому языку студентами правовых специальностей // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов, 2014. № 5(100). С. 193–197.

<sup>5</sup> См.: *Буклин Е.Н.* Компетентностно-деятельностный подход как основа развития универсальных учебных действий студентов // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2013. № 4.

**К.В. Данилов**

## КОНЦЕПТ СМЕРТНАЯ КАЗНЬ В БИБЛЕЙСКОМ ТЕКСТЕ, БРИТАНСКОЙ, АМЕРИКАНСКОЙ И РУССКОЙ КУЛЬТУРЕ

Статья посвящена исследованию концепта смертная казнь как элемента концептосферы британцев, американцев и носителей русской культуры сквозь призму библейского текста. Анализируются семантические признаки концепта смертная казнь, влияние особенностей британской, американской и российской истории на его содержание.

**Ключевые слова:** концепт, библия, смертная казнь, расовое угнетение, региональная дифференциация.

**K.V. Danilov**

## THE CONCEPT OF CAPITAL PUNISHMENT IN THE BIBLE, BRITISH, AMERICAN AND RUSSIAN CULTURES

The article is about the concept of capital punishment in the minds of the British, Americans and Russians. The concept of capital punishment is also seen through the prism of the Bible. The author takes into consideration the way this concept has been changing through the history.

**Keywords:** concept, the Bible, capital punishment, racial oppression, regional differences.

Современная когнитивная лингвистика изобилует определениями понятия «концепт». Мы присоединяемся к исследователям, которые рассматривают концепты без отрыва от культуры своих носителей. Так, одно из определений гласит, что концепты — это «максимально абстрагируемая идея «культурного предмета», не имеющего визуального прототипического образа, хотя и возможны визуально-образные ассоциации, с ним связанные»<sup>1</sup>. Национальный концепт В.В. Красных определяет следующим образом: «самая общая, максимально абстрагированная, но конкретно репрезентируемая (языковому) сознанию, подвергшаяся когнитивной обработке идея «предмета» в совокупности всех валентных связей, отмеченных национально-культурной маркированностью»<sup>2</sup>. Одним из основных средств выражения концептов являются тексты, что оправдывает анализ текстов исторических и иных исследований при изучении концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в британской, американской и русской культуре.

Что касается Ветхого Завета, основанного на мифологии древних евреев, то в нем кары не ограничены как по своей интенсивности, так и по объему круга караемых лиц. В древности почти все преступления сводились к преступлению против божества, грех и собственно преступление не отделялись друг от друга<sup>3</sup>. Почитание других богов, несоблюдение религиозных предписаний карается смертной казнью: «Приносящий жертву богам, кроме одного Господа, да будет истреблен» [Исход 22:20]<sup>4</sup>; «и соблюдайте субботу, ибо она свята для вас: кто осквернит ее, тот да будет предан смерти; кто станет в оную делать дело, та душа должна быть истреблена из среды народа своего» [Исход 31:14]. Таким образом, можно утверждать, что концепт СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в Ветхом Завете содержит доминирующий семантический признак: грех — нарушение религиозных догм. Ветхозаветный принцип «зуб за зуб» («а если будет вред, то отдай душу за душу,

© Данилов Кирилл Владимирович, 2015  
Кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: danilov3@mail.ru

глаз за глаз, зуб за зуб, руку за руку, ногу за ногу, обожжение за обожжение, ушиб за ушиб» [Исход 21:23-25]) предполагает соответствие наказания преступлению, если это возможно. В случае смертной казни этот принцип соблюдается лишь при наказании за убийство. Следовательно, можно говорить о семантическом признаке соответствия наказания преступлению в составе концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ.

В целом грехи, за которые в Библии предусматривается смертная казнь, чрезвычайно разнообразны и каждый из них представляет собой семантический признак, входящий в концепт СМЕРТНАЯ КАЗНЬ.

Вот некоторые из них: «супружеская измена» («Если кто будет прелюбодействовать с женой замужнею, если кто будет прелюбодействовать с женою ближнего своего, — да будут преданы смерти и прелюбодей, и прелюбодейка» [Левит 20:10]), «колдовство» («Ворожей не оставляй в живых» [Исход 22:18]), «изнасилование» («Если же кто в поле встретится с отроковицею обрученною и, схватив ее, ляжет с нею, то должно предать смерти только мужчину, лежавшего с нею» [Второзаконие 22:25]).

Христианство пришло в Британию в VI веке н.э. и окончательно установилось около 850 г. Библейские догмы оказали значительное влияние на законы англосаксонских королей. Например, король Canute (ок. 1020 г.) указывает на необходимость искоренения многих, в т.ч. и указанных пороков, но смертная казнь за них не предусматривается<sup>5</sup>. В качестве наказания применяется штрафная санкция в самой крайней форме (все имеющееся имущество), но его можно избежать, покайся, т.е. в содержании концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ можно выделить семантический элемент отсутствия покаяния. Следует отметить, что в Ветхом Завете о покаянии как об освобождении от смертной казни не упоминается.

В Новом Завете главенствует мотив прощения, а ветхозаветный принцип «не убий» понимается шире. Именно этим объясняется тот факт, что примеры смертной казни в англосаксонских законах встречаются достаточно редко, уступая место штрафным санкциям<sup>6</sup>. Данные примеры позволяют сделать вывод о том, что концепт СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в Британии периода англосаксонских королей содержит в себе семантический признак социального статуса жертвы, что оправдано особенностями социального устройства, хотя и не соответствует новозаветному принципу равенства всех людей перед Богом. Данный принцип актуализируется в британском праве в более поздний период.

Дальнейший ход британской истории ознаменован развитием негативного отношения к смертной казни и увеличением количества негативных семантических признаков в составе концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ, хотя этот процесс нельзя назвать плавным.

Следует отметить, что на практике смертная казнь никогда не применялась так широко, как это предписывалось законом. Только четверть всех преступников, обвиненных в felonies в период правления Елизаветы I, действительно были повешены. Причин этому было несколько. В целом контроль над исполнением законов в стране был достаточно слаб, что позволяло исполнительной власти на местах чувствовать себя свободно и руководствоваться личными убеждениями, в т.ч. и религиозными.

Другой, более значимой причиной была практика, известная как *benefit of clergy*, согласно которой духовное лицо не могло подвергнуться светскому суду (XII–XIX вв.). Также практически любое лицо, обратившись к *benefit of clergy*, прочитав первую строку псалма 51 (*neck verse*), могло перевести свое дело из

королевского суда в церковный суд, который не выносил смертных приговоров, заменяя их более мягкими<sup>7</sup>. То есть вплоть до XIX в. влияние религии на право в Британии было столь велико, что семантический признак отсутствия покаяния присутствовал в концепте СМЕРТНАЯ КАЗНЬ.

В настоящее время негативное отношение к смертной казни в Британии подтверждает тот факт, что даже такие серьезные преступления как преднамеренное убийство и изнасилование наказываются пожизненным заключением в качестве обязательного и максимального наказания соответственно<sup>8</sup>. Обязательная смертная казнь предусмотрена лишь за государственную измену<sup>9</sup>.

Рассмотрим особенности концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в американской культуре. В колониальной Америке тюрем не было. Первые пенитенциарные учреждения появились в период с конца 1700-х до начала 1800-х гг. Основными карательными санкциями являлись штрафы, телесные наказания, включая привязывание к позорному столбу. Смертная казнь, как правило, применялась к рецидивистам и тем, кто представлял угрозу личной безопасности граждан и общественному порядку. Тем не менее, колонисты проявляли относительную мягкость к преступникам, по сравнению с правовыми традициями Британии. Например, британский «Кровавый кодекс» к концу XVIII в. содержал 200 видов преступлений, наказываемых смертной казнью. В американских колониях предусматривалось около 12 таких преступлений. Это были убийство, изнасилование, супружеская измена, скотоложство, а также ряд имущественных преступлений<sup>10</sup>.

Очевидно, что перечень преступлений, наказываемых смертной казнью, в Америке был также во многом предопределен библейскими предписаниями. В некоторых штатах адюльтер классифицируется как преступление, наказуемое штрафом или тюремным заключением, и в настоящее время. Однако уголовные обвинения почти никогда не предъявляются. То, что в ряде штатов США адюльтер по настоящее время классифицируется как преступление, по-видимому, связано с более строгой пуританской моралью, господствующей в Новом Свете<sup>11</sup>.

Кроме того, уголовные законы в колониальной Америке имели существенную региональную дифференциацию. Например, на Юге смертная казнь часто применялась при обеспечении имущественных прав землевладельцев, совершившие преступления рабы наказывались смертной казнью. Дискриминация в отношении чернокожих, а именно частое использование смертной казни практиковалась не только на Юге. Например, после бунта рабов в 1712 г. законодатели Нью-Йорка ввели смертную казнь за попытку убийства и попытку изнасилования только для преступников-рабов. Если на Севере ситуация менялась достаточно быстро, то на Юге рабов казнили вплоть до начала гражданской войны<sup>12</sup>.

Следует отметить, что региональная дифференциация концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в США присутствует по настоящее время. Правовые и обыденные концепты приобретают различные оттенки в американской культуре, в различных штатах — разные смыслы<sup>13</sup>.

С середины XVIII в. многие американцы стали подвергать сомнению оправданность смертной казни за имущественные преступления, такие как кража, фальшивомонетчество и кража со взломом. Подобные взгляды находили отражение в том факте, что присяжные часто отказывались признавать обвиняемых виновными, зная, что их ждет смертная казнь. Большую популярность в колониях стали приобретать идеи Ч. Беккариа. Его трактат «О преступлениях и наказаниях» к тому времени был переведен на английский язык. Люди стали

осознавать несоответствие смертной казни имущественным и малозначительным преступлениям.

В Пенсильвании, где главенствовали христианские квакерские принципы, были предприняты значительные шаги к уменьшению использования смертной казни. Квакеры считали, что основная цель любого хорошего правительства — перевоспитывать, а не уничтожать. Эта фраза содержалась в преамбуле закона 1786 г., который отменял смертную казнь за грабеж, кражу со взломом и мужеложство. Реформы произошли и в других штатах, однако они не коснулись рабов на Юге. К 1860 г. во всех северных штатах смертной казнью наказывались только умышленное убийство и государственная измена. В предыдущие три десятилетия в северных штатах прилагались усилия к отмене смертной казни. Мичиган стал первым штатом, в котором отменили смертную казнь за умышленное убийство (1846 г.). То же самое вскоре произошло в Род-Айленде (1852 г.) и Висконсине (1853 г.)<sup>14</sup>.

Итак, толчок к гуманизации наказаний в США был дан глубоко верующими христианами, которые руководствовались принципами скорее не Ветхого, а Нового Завета. Наличие института рабства на Юге заставило южные штаты идти по другому пути. Смертная казнь не была отменена ни для чернокожих, ни для белых. Ею наказывался целый ряд преступлений, а не только умышленное убийство, хотя на практике большинство случаев применения смертной казни касалось чернокожих. Штат Теннесси в 1838 г. стал первым южным штатом, в котором присяжным предоставили возможность выбора: назначить виновному смертную казнь или тюремное заключение. До этого смертная казнь была единственно возможным наказанием за определенные преступления. Вскоре примеру Теннесси последовали Алабама и Луизиана. Однако эти прогрессивные реформы способствовали усилению расизма: присяжные, которые все были белые, получили возможность строго наказывать чернокожих преступников и щадить белых<sup>15</sup>. Таким образом, можно говорить не только о региональной, но и о расовой дифференциации концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в американской культуре.

Изменения в законодательстве были позже инициированы противниками смертной казни из Национальной ассоциации содействия прогрессу цветного населения в середине 1960-х гг. Результат был достигнут в 1972 г. при рассмотрении дела Ферман против штата Джорджия. Пять судей Верховного суда пришли к выводу, что смертная казнь противоречит пункту восьмой поправки к Конституции, запрещающему жестокие и необычные наказания. Так или иначе, сегодня смертная казнь применяется в некоторых штатах за изнасилование несовершеннолетней и за федеральные преступления (шпионаж, государственную измену), а также за убийство с отягчающими обстоятельствами<sup>16</sup>.

Перейдем к концепту СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в русской культуре. В России смертная казнь как мера наказания упоминается в ряде древних памятников, например в Краткой Русской Правде (XI в.). В летописях сохранились упоминания о казне разбойников по указанию Владимира Мономаха. В 1069 г. Были случаи казней в 1071 и 1157 гг. за «порицание веры», за «причинение мятежа и разделение в народе». Первым сводом законов, определяющим ответственность за совершение преступлений на Руси, была Русская Правда, разработанная в период с 1068 по 1072 г. В этом своде законов было сохранено право кровной мести: «Убьет муж мужа, то мстит брат за брата, ли сын за отца, или сын брата, или сын сестры; если не будет никто мстить, то 40 гривен за убитого»<sup>17</sup>. Наблюдается поразительное сходство подходов составителей Русской Правды и англосаксонских



королей. Очевидно влияние принципа талиона Ветхого Завета. Примечательно, что кровная месть может быть заменена штрафом, что, несомненно, продиктовано гуманными идеями.

По Соборному уложению царя Алексея Михайловича 1649 г. смертная казнь назначалась за 60 видов преступлений. Наиболее опасными считались преступления против веры. Первая статья Уложения гласила: «Будет кто иноверцы, какие ни буди веры, или и русской человек, возложит хулу на господу Бога и спаса нашего Иисуса Христа, или на рождышую его пречистую владычицу нашу богородицу и приснодеву Марию, или на честный крест, или на святых его угодников, и про то сыскивати всякие сыски накрепко. Да будет сыщется про то допряма, и того богохульника обличив, казнити, сжечь». А в ст. 24 гл. 22 Уложения было указано: «А будет кого бусурман какими-нибудь мерами насильством или обманом русского человека к своей бусурманской вере принудит, и по своей бусурманской вере обрежет, а сыщется про то допряма, и того бусурмана по сыску казнити, сжечь огнем безо всякого милосердия. А кого он русского человека обусурманит, и того русского человека отослать к патриарху, или к иной власти, и велети ему учинити указ по правилам святых апостол и святых отец»<sup>18</sup>. Примечательно, что ни в Британии, ни в Америке никогда не предусматривалось санкций, тем более столь суровых, за приобщение лица к другой религии, что можно отчасти объяснить географической обособленностью британских островов и изначальной мультикультурностью американского общества. Кроме того, если в Британии покаяние могло спасти обвиняемому жизнь, то в России покаяние приветствовалось, но не спасало от казни. Сожжение колдунов, колдуний и вероотступников продолжалось до XVIII в.<sup>19</sup>

Следует также отметить, что степень влияния гуманистических идей на содержание концепта СМЕРТНАЯ КАЗНЬ в трех рассматриваемых культурах в настоящее время также различается. Наиболее гуманным представляется британское общество, где смертная казнь предусмотрена только за государственную измену. Далее следует Россия, где введен мораторий на смертную казнь, что, однако, не означает ее отмены, да и количество сторонников смертной казни достаточно велико. И наконец, в ряде штатов США смертные приговоры, хоть и нечасто, выносятся и приводятся в исполнение.

<sup>1</sup> Красных В.В. «Свой» среди «чужих»: миф или реальность? М., 2003. С. 272.

<sup>2</sup> Там же. С. 268.

<sup>3</sup> Хижняк С.П. Основы юридической лингвистики: учебное пособие. Саратов, 2011. С. 63.

<sup>4</sup> Здесь и далее цитаты библейского текста по: Библия. Книги Священного Писания Ветхого и Нового Завета. М., 1995.

<sup>5</sup> Stubbs W. Select Charters and other Illustrations of English Constitutional History from the Earliest Times to the Reign of Edward the First. Oxford, 1900.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Briggs J. Crime and Punishment in England: an introductory history. London, 1996. P. 75.

<sup>8</sup> Elliot C., Quinn F. Criminal Law. London, 2000. P. 45.

<sup>9</sup> Garner B.A. A Dictionary of Modern Legal Usage. Oxford, 1995. P. 249.

<sup>10</sup> Acker J.R. Death Penalty: An American History // Contemporary Justice Review. 2003. Vol. 6(2), P. 170.

<sup>11</sup> См.: Данилов К.В. Англо-американские правовые концепты crime и punishment в лингвокультурном освещении: учебное пособие. Саратов, 2005. С. 43–44.

<sup>12</sup> Acker J.R. Death Penalty: An American History // Contemporary Justice Review, 2003. Vol. 6(2), P. 170.

<sup>13</sup> См.: Данилов К.В. Указ. раб. С. 63.

<sup>14</sup> Acker J.R. Op. cit. P. 171.

<sup>15</sup> Ibid. P. 171.

<sup>16</sup> Ibid. P. 171–172.

<sup>17</sup> Игнатов В.Д. Палачи и казни в истории России и СССР. М., 2013. С. 25.

<sup>18</sup> Там же. С. 29.

<sup>19</sup> См.: Там же. С. 30–34.

**Н.А. Калмазова**

## ПРЕДПЕРЕВОДЧЕСКИЙ АНАЛИЗ ЮРИДИЧЕСКИХ ТЕКСТОВ

Статья посвящена описанию начального этапа обучения студентов в области перевода юридических текстов. Предпереводческий анализ имеет определенную последовательность. Его основная цель — выявление стилистических особенностей текста и трудностей перевода.

**Ключевые слова:** предпереводческий анализ, этапность, транслатология, стиль, жанр, репрезентативность, прием перевода.

**N.A. Kalmazova**

## PRE-TRANSLATION TEXT ANALYSIS

The article is devoted to the description of the first stage teaching legal translation to law students. Pre-translation analysis has a special coherence. The main purpose is to distinguish stylistic features of the text and the difficulties of translation.

**Keywords:** pre-translation analysis, stages, translatology, style, genre, representative, translation technique.

В настоящее время во многих учебных заведениях России действует программа «Переводчик в сфере профессиональной коммуникации». Основная цель данной программы — развитие одной из ключевых компетенций владения иностранным языком, а именно коммуникативной<sup>1</sup>. Коммуникативная компетенция включает в себя такие виды, как лингвистическая, социолингвистическая, социокультурная, социальная, стратегическая и дискурсивная. Лингвистическая или языковая компетенция предполагает хорошее владение системой иностранного языка. Социолингвистическая, или речевая компетенция, предполагает умение формулировать мысли с помощью языка. Социокультурная компетенция подразумевает наличие знаний национально-культурных особенностей социального и речевого поведения носителей языка. Социальная, или прагматическая компетенция, предполагает владение навыками ведения беседы. Стратегическая, или компенсаторная компетенция свидетельствует о наличии способности корректировать свою речь, совершенствовании других видов компетенций и восполнении пробелов в коммуникации. Дискурсивная коммуникация позволяет использовать стратегии для конструирования и интерпретации текста<sup>2</sup>. Студентам также необходимо приобрести навыки работы с профессиональными юридическими текстами в области перевода. Данные навыки напрямую связаны с межкультурной коммуникацией, следовательно, являются ее составляющей. Начиная с изучения азов профильной терминологии, студенты-старшекурсники постепенно подходят к формированию профессиональных навыков в области перевода. Так, в СГЮА студенты III курса слушают лекции и сдают экзамен по теории перевода, и на III, IV курсах применяют полученные теоретические знания на практических занятиях по переводу.

Большое значение для практических занятий имеет этапность введения теоретических знаний, т.е., с одной стороны, постепенно вводятся все более сложные

© Калмазова Надежда Александровна, 2015

Кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: kalmazovana@gmail.ru

тексты юридической тематики, с другой стороны, постепенно отрабатываются полученные теоретические положения<sup>3</sup>. Самыми простыми в плане перевода являются тексты деловой и юридической переписки. Здесь практически не возникает трудностей в плане перевода. Основным навык необходимо приобрести в подборе репрезентативных вариантов формул клише (применяются такие приемы, как целостное преобразование высказывания и функциональная замена: *following your letter — как указывалось ранее, if you have any questions please do not hesitate to call — если возникнут вопросы — звоните в любое время*). Далее целесообразно вводить тексты договоров. Их перевод также достаточно стандартизирован. Основная трудность — правильный перевод юридической терминологии. Необходимо отметить, что при переводе юридической терминологии трудности вызваны четырьмя основными причинами: 1) расплывчатость значений юридических терминов<sup>4</sup>; 2) культуроспецифичность терминосистем исходного и переводящего языков (наличие или отсутствие терминов, выражающих то или иное понятия содержательного уровня концептосферы в национальной картине мира при отсутствии самого понятия<sup>5</sup>: *duty of care — обязанность соблюдать осторожность*); 3) различие структур языков — русский язык зачастую имеет большое количество разных терминов к значениям одного английского: *lawyer — юрист, адвокат, законовед, правовед*; 4) традиционность употребления указанного термина в данном виде текстов (термин *неосторожность* можно перевести как *recklessness, carelessness, negligence*, но в текстах договоров употребляется только последний термин английского языка). На следующем этапе обучения постепенно вводятся газетно-публицистические тексты по принципу от простого к сложному — от простых информационных сообщений (*news*) к более сложным жанрам — публицистике (*feature*) и эссе (*essay*).

На начальном этапе предпереводческий анализ необходимо выполнять на практических занятиях совместно со студентами. Традиционно предпереводческий анализ текста включает следующие этапы: определение стиля и жанра текста, определение типа текста в соответствии с транслатологической классификацией, определение темы, цели, тона и авторского отношения к тексту, а также определение источника и реципиента данного текста. Как правило, если это газетно-публицистический стиль, жанр новостного сообщения, заметка, тематическая статья или эссе, то тип текста будет либо примарно-когнитивным, либо примарно-эмоциональным. Тема перекликается с названием, цель — более глубокая формулировка темы, тон — нейтральный (если текст примарно-когнитивный) или эмоциональный (если тон примарно-эмоциональный), авторское отношение — эмоциональная направленность цели. Источник и реципиент могут быть индивидуальными (заметка, эссе), групповыми (тематическая статья) или коллективными (информационное сообщение).

Определив все вышеперечисленные стилистические компоненты, можно переходить к анализу вероятных трудностей перевода конкретного текста. Мы отобрали 10 текстов учебного пособия<sup>6</sup> разного объема, жанра и уровня сложности и проанализировали трудности, требующие применения какого-либо приема перевода. Тексты были взяты из следующих популярных английских и американских юридических изданий.

1. *The Guardian*. Russia: 3 Are Charged Over Protest Violence. By Andrew Roth. 2012. May 28.

2. *The Guardian*. Britain: Judge Denies Bail for Radical Cleric. By the Associated Press. 2012. May 28.

3. *International Herald Tribune*. Ukrainian Lawmakers Debate with Their Fists. By J. David Goodman. 2012. May 25.

4. *International Herald Tribune*. Police Make Fresh Appeal after Pensioner Dies of Injuries Following Recent Brutal Attack. By Jack Simon. 2011. January 17.

5. *International Herald Tribune*. Journalists and Police officers Avoid Phone Hacking Prosecution. By Samantha Oliver. 2010. April 22.

6. *International Herald Tribune*. Phone Hacking: List of Arrest so far. By Andrew Mockey. 2011. September 4.

7. *International Herald Tribune*. Millionaire's Daughter Laura Johnson Jailed for two Years after Being Caught by "Thrill" of London Riots. By Arthur Jones. 2011. November 13.

8. *International Herald Tribune*. The Japanese Crisis and World Energy Prices. By Catherine Rampell. 2011. March 15.

9. *New York Law Journal*. Plaintiff, Attorney Fined in Facebook Litigation. By John Carter. 2012. August 16.

10. *The New Yorker*. Prisons, Colleges and the Private-Sector Delusion. By Margaret Talbot. 2012. June 14.

В результате анализа данных газетно-публицистических текстов были выявлены общие трудности перевода. Во-первых, во всех текстах встретилось как минимум одно предложение (преимущественно первое), в котором имеется сдвиг в рамках актуального членения (рема — в начале английского предложения), не характерного для русского языка.

*Russia's Investigative Committee charged three people Sunday and Monday with inciting unrest and attaching riot police officers during clashes between the police and antigovernment protesters earlier this month (1).*

*A British immigration judge on Monday denied bail to Abu Quatada, saying he could not risk having the radical cleric on the streets during the London Olympic Games, which take place from July 27 to August 12 (2).*

*Tensions were high in Ukraine on Friday as opposition lawmakers blocked a session of Parliament and the speaker called for new elections after a violent bout on the floor of the legislature that some observers have dubbed the "Rumble in the Rada" (3).*

*Police have stepped up their investigation after 93-year-old Emma Winnall died as a result of injuries suffered in a brutal attack at her home one month ago (4).*

*Miss Hill, 37, the Guardian's special investigations correspondent was questioned under caution last September by detectives investigating alleged leaks about the phone hacking inquiry (5).*

*A Millionaire's Daughter was yesterday jailed for her "pivotal" role in last year's summer riots after a judge said she was caught up by the "excitement" and "thrill" of the mayhem lawlessness (7).*

*Oil prices have fallen in the last few days, apparently because investors expect Japan's damaged factories to consume less energy in the immediate aftermath of the earthquake (8).*

*Republicans have been touting the inherent superiority of the private sector over the public at least since the Reagan era, but in the past few years it seems to have congealed into an unassailable mantra... (10).*

Вторая общая трудность для перевода — это имена собственные — антропонимы, топонимы, названия организаций и должностей, которые часто используются в юридических текстах, а также в составе терминов разных отраслей знания<sup>7</sup>. Традиционно для перевода антропонимов применяются три стратегии — транслитерация, транскрипция (или практическая транскрипция) и традиция, хотя иногда трудно решить, какой целесообразнее воспользоваться в конкретном случае (например, имя *Ceglia* из ст. 9 было переведено разными студентами по-разному: *Сеглия*, *Сиглия*, *Кеглия*, *Киглия*, *Цеглия*, *Циглия*, что вполне возможно). У топонимов при переводе неоспоримым считается принцип традиции (*Middle East* — *Ближний восток*). А вот с названиями организаций и должностей дело обстоит намного серьезнее. Хорошо, если аналог имеется в переводящей культуре (*Russia's Investigative Committee* — *Следственный комитет России*). Если аналога нет, по правилам названия организаций транслитерируются (*Sun; Wasps; News of the World* — *Сан; Васнс; Ньюз оф зе уолд*), либо не подвергаются никаким изменениям (*HSBC* — так и вставляется в русский текст). Сложнее всего дело обстоит с переводом названий должностей — ведь они не соответствуют тем должностям, которые существуют в России (*News International Head of Security, The Sun's newspaper's royal editor*). Тактика перевода — менять порядок слов и пояснять непонятное и незнакомое (*Sun deputy editor* — *младший редактор газеты Сан*). Для этого зачастую необходимо выяснить точное назначение данной организации, например, что *News of the World* — это *The Guardian new website*, а *Sun* — газета.

Третья общая трудность при переводе газетно-публицистических текстов заключается в том, что название статьи должно быть переведено ярко и впечатляюще. Первое, что обсуждается с обучаемыми, это то, что название переводится только после полной проработки и перевода всей статьи. Как правило, в англоязычных заголовках есть эмоциональность. Необходимо ее сохранять в переводе. Здесь могут использоваться разные стратегии. Если использовалась ирония — постараться сохранить (*Ukrainian Lawmakers Debate with Their Fists*). Если использовался эмоциональный оборот, не имеющий аналога в переводящем языке, необходимо использовать прием функциональной замены и подбирать репрезентативный вариант из имеющихся грамматических средств либо компенсировать грамматический оборот другими языковыми средствами, например лексическими (*Phone Hacking: List of Arrest so far*). Если использовалась рифма — попытаться сохранить (*The Japanese Crisis and World Energy Prices*). Если использовалась метафора — репрезентировать метафорой (*Millionaire's Daughter Laura Johnson Jailed for two Years after Being Caught up by "Thrill" of London Riots*).

Другие трудности перевода встречались единично. Наиболее распространены такие, как перевод терминов (*career, caution, phone hatching, mayhem, inquiry, unsolicited*), реалий (*Rada*), разговорных фраз (использующихся в качестве эмоциональных компонентов) (*I just like the fact that...*), эмоциональные слова и идиомы (*spreed, rampage, be beyond cavil*), а также многозначных слов, для перевода которых, как правило, необходимо хорошо понимать контекст и использовать переводческий прием функциональной замены (*free market shibboleth, delusion*).

Итак, при обучении предпереводческому анализу юридических текстов важно обладать теоретическими знаниями в области предпереводческого анализа, вводить тексты поэтапно, прогнозировать и обсуждать трудности и приемы перевода.

Универсальной трудностью перевода текстов юридической переписки являются клише, особенностями текстов договоров и соглашений — юридическая терминология, а текстов газетной публицистики — несовпадение темы или ремы, имена собственные и названия организаций и должностей, а также перевод названия статьи. Проведение предпереводческого анализа значительно облегчает процесс перевода, позволяет повысить его качество и сэкономить время, затрачиваемое непосредственно на процесс перевода.

<sup>1</sup> См.: *Вьюшкина Е.Г.* Предметно-языковое интегрированное обучение: юридическая консультация на английском языке // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 5 (100). С. 197–202.

<sup>2</sup> См.: *Литвинов А.В.* Виды компетенций, формируемые при обучении деловому общению студентов-лингвистов // Язык, сознание, коммуникация: сборник статей. Вып. 29. М., 2005. С. 57–64.

<sup>3</sup> См.: *Калмазова Н.А.* Актуальное членение предложения и трудности перевода деловых документов // Иностранные языки: лингвистические и методические аспекты: сборник научных трудов. Вып. 16. Тверь, 2012. С. 203–209.

<sup>4</sup> См.: *Хижняк С.П.* Терминологическое значение, концептуальное содержание и дефинитивная основа системности юридической терминологии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 2 (91). С. 208–213.

<sup>5</sup> См.: *Игнаткина А.Л.* Специфика репрезентации концепта PUBLIC RELATIONS фразеологическими средствами американского и британского вариантов английского языка: автореф. дис. ... канд. филол. наук. Саратов, 2005.

<sup>6</sup> См.: Обучение юридическому переводу / сост. Н.А. Калмазова. Саратов, 2014.

<sup>7</sup> См., например: *Калмазова Н.А.* Специфика медицинских отонимических терминов в английском языке: дис. ... канд. филол. наук. Саратов, 2002.

**С.В. Кудряшова**

## ИНТЕГРАЦИЯ ИНТЕРНЕТ-РЕСУРСОВ В ОБУЧЕНИЕ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ: НА МАТЕРИАЛЕ ФРАНЦУЗСКОГО ЯЗЫКА

Статья посвящена исследованию путей использования и применения интернет-ресурсов в процессе обучения иностранному языку, их поиска и отбора в соответствии с уровнем и интересами обучающихся. Проводятся анализ и классификация сайтов, посвященных изучению французского языка, использование которых в значительной степени расширяет спектр реальных коммуникативных ситуаций, повышает мотивацию обучающихся, позволяет применять полученные знания, сформированные навыки, речевые умения для решения реальных коммуникативных задач.

**Ключевые слова:** ИКТ, иностранный язык, педагогика, интернет-ресурсы, образование.

**S.V. Kudryashova**

## THE INTEGRATION OF INTERNET RESOURCES IN LEARNING A FOREIGN LANGUAGE: ON A MATERIAL OF THE FRENCH LANGUAGE

The article is devoted to the study of the ways of the use and application of Internet resources in the process of learning a foreign language, their search and selection according to the level and interests of students. The analysis and classification of sites devoted to the study of the French language, the use of which has greatly expands the range of real communicative situations, increases the motivation of students, makes it possible to apply their knowledge, develop skills, speaking skills to solve real communication problems.

**Keywords:** TIC, foreign language, pedagogy, Internet resources, education.

© Кудряшова Софья Владимировна, 2015

Кандидат филологических наук, доцент кафедры иностранных языков (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sphiaku@yandex.ru

Развитие методики обучения иностранным языкам постоянно сопровождается различными технологиями, которые эволюционируют на протяжении XX в. Принимая во внимание технические характеристики ИКТ, мы классифицируем эти технологии и их применение в сфере преподавания иностранного языка на три основные группы: средства массовой информации и вещания, компьютерная техника, Интернет.

В настоящее время ИКТ представляют собой значительный потенциал для образовательных инноваций и почти бесконечный резервуар новых методов для всей системы образования, особенно в свете возможного доступа к неограниченной информации, а также благодаря взаимодействию, сотрудничеству и общению вне времени и пространства.

В середине 90-х гг. появление Интернета изменяет отношение к изучению иностранных языков и пробуждает интерес к дистанционному обучению и совместному обучению с помощью компьютера. Интернет делает общедоступным ряд услуг, благодаря огромной сети информации и коммуникации, которые могут быть применены в различных областях. Всемирная паутина позволяет пользователю получить доступ к гипертекстам и СМИ, благодаря многочисленным ссылкам, которые объединяют сайты. Таким образом, веб-сайты представляют собой огромный центр глобальной информации. С помощью электронной почты передача сообщений, текста, изображения, звука или видео к одному или нескольким корреспондентам осуществляется в считанные секунды.

На занятиях по изучению иностранного языка возможны многие приемы: электронная почта позволяет быстро обмениваться информацией между преподавателем и обучающимися; ее можно использовать для рассылки домашнего задания и уведомлений. Она также облегчает обмен образовательными ресурсами между корреспондентами. Кроме того, по электронной почте можно отправить информацию о содержании курса, публикации, статьи, адреса веб-сайтов по изучению языка и т.д.

Чат — это место, где члены какой-либо группы могут общаться в электронном, диалоговом, текстовом и асинхронном режимах. В чате каждый участник может начать тему для обсуждения, другие могут свободно вступать в дискуссию, высказать свое мнение, мысли, вопросы или ответы. На форумах, посвященных преподаванию и изучению французского языка как иностранного, преподаватели и обучающиеся могут обсуждать методы преподавания, стратегии обучения, учебные источники или языковые вопросы, орфографию, грамматику и т.д.

Платформы — это программное обеспечение или услуги он-лайн: календари, адресная книга, управление документами, управление задачами, мероприятия, проекты, письма и ресурсы. Что касается обучения, платформы предлагают учебные занятия и репетиторство онлайн, предоставляют образовательные ресурсы, мониторинг и оценки обучающихся, административные аспекты обучения.

Коммуникация онлайн может осуществляться с помощью нескольких типов программного обеспечения и онлайн-сервисов, таких как: обмен сообщениями, чаты, видео-конференции и т.д. Речь идет о программных обеспечениях или услугах онлайн, которые позволяют отправлять сообщения или моделировать синхронные чаты, часто с сопровождением звуковых файлов, изображений, коротких видеороликов. С помощью этих инструментов мы можем достичь синхронной связи (текстовые, устные и визуальные) между двумя или более участниками, независимо от их географического положения. С точки зрения

изучения языка, эти инструменты могут позволить обучающимся напрямую общаться с носителями языка и предлагают хорошую возможность улучшить навыки чтения, письма, монологических высказываний и т.п.

ИКТ предлагают обучающимся и преподавателю большое количество преподавательских и образовательных ресурсов. Мы различаем две их категории: оффлайн и онлайн. Как отмечает Ж. Жербо, «онлайн-ресурсы для желающих выучить иностранный язык гораздо богаче, чем оффлайн ресурсы благодаря ежедневным обновлениям, дополнениям и различным типам синхронных и асинхронных двунаправленных связей»<sup>1</sup>. В технологически развитых странах отмечается тенденция к постепенному исчезновению различий между оффлайн и онлайн, оффлайн продукция становится более доступной в сети и, следовательно, более разработанной в этом отношении.

Согласно Ф. Манжено<sup>2</sup>, интеграция ИКТ подразумевает эффективное использование информационных технологий в сфере образования. Эффективность предполагает преимущества по времени обучения, сокращение численности групп, большую активность каждого обучающегося, лучшее усвоение и, в конечном счете, мотивацию.

Чтобы продемонстрировать условия интеграции ИКТ в изучение иностранных языков, необходимо определить теоретические рамки исследований в области использования новых технологий в преподавании иностранных языков, принимая во внимание исследования в смежных дисциплинах. При обосновании желания интегрировать новые технологии в преподавание иностранных языков следует также определить основные принципы использования Интернета в преподавании иностранного языка, а именно французского, с учетом современных приложений, прошлого опыта и применения ранних принципов изучения французского языка в качестве иностранного языка в Интернете.

ИКТ способствует развитию новых моделей приобретения знаний и навыков, поскольку они позволяют:

заинтересовать и мотивировать: ИКТ, как правило, вызывают интерес обучающихся и пробуждают мотивацию;

совместно приобретать знания: социальные взаимодействия в значительной степени способствуют обучению, и ИКТ поддерживают, в свою очередь, такие взаимодействия;

улучшить свои познавательные способности: использование компьютера и Интернета позволяет повысить производительность обучающихся, поощряя работу мысли;

обучаться автономно.

С системной точки зрения, обучающийся является активным членом учебной среды, потому что он приобретает знания, взаимодействуя с другими членами его окружения (преподаватели, коллеги, обучающиеся). Ф. Манжено перечисляет различные переменные, которые участвуют в интеграции ИКТ, принимая во внимание учреждения, преподавателей, обучающихся, доступное программное обеспечение. По его мнению, каждая из этих переменных имеет особенности, которые влияют на интеграцию ИКТ и, следовательно, на педагогические изменения. Например, одной из характеристик учреждения служат пространственно-временные ограничения, такие как распределение аудиторий и часов. Эти ограничения играют важную роль в интеграции ИКТ и ведут к конкретным образовательным изменениям.



Мы отмечаем новую роль преподавателя, использующего ИКТ для преподавания иностранного языка. Он должен совмещать в себя следующие компетенции: компьютерные навыки (компьютер, программное обеспечение, аудио- и видеоприложения);

выбор и оценку инструментов и технологий, которые более всего подходят для образовательного процесса;

использование носителей и устройств (редактирование веб-страниц, создание веб-пространства, платформа, блог), модерация пространственных связей (форум, чат)

анализ, выбор и оценка образовательных ресурсов с использованием соответствующих критериев;

разработка ресурсов (создание задач, курсов и планов обучения в отношении разных носителей и устройств);

организация образовательных проектов, объединяющих другие классы, учреждения и преподавателей;

сопровождение и наставничество в процессе реализации ресурсов обучающимися, выполнение роли посредника для решения технических проблем, помощь в коммуникации, сотрудничестве и обмене среди обучающихся;

оценка новых возможностей в новых образовательных контекстах<sup>3</sup>. ИКТ предлагают реальные способы нахождения информации, новые формы ее представления, помощь в чтении, письме. Однако технические средства не позволяют эффективно использовать материалы. Должен быть разработан соответствующий план обучения, чтобы воспользоваться всеми их функциональными возможностями.

В результате экспансии Интернета и его интеграции в различные учебные контексты новые ресурсы и инструменты начинают активно применяться в сфере преподавания иностранного языка. Несмотря на изобилие цифровых данных, число сайтов и страницы, предназначенные для изучения французского языка в качестве иностранного, неуклонно растет. Доступ к Интернету становится ежедневным делом для миллионов человек, которые обращаются к новым легкодоступным ресурсам. В связи с этим возникает вопрос о пользе нового способа обучения, о воспитательном значении некоторых из сайтов в зависимости от предполагаемых навыков и с учетом их технических преимуществ.

Наши исследования интернет-приложений по преподаванию (изучению французского языка как иностранного языка (FLE)) базируются на трех основных принципах: информация, коммуникация и исследование. Среди возможностей, предоставляемых Интернетом, мы остановимся на сайтах, предлагающих учебные материалы, упражнения и образовательную деятельность, позволяющую обучающимся работать в автономном положении, целью которых является обучение французскому языку как иностранному,

Первый шаг состоит в сортировке и определении ресурсов с учетом потребностей и целей обучения и предполагаемого уровня знания языка. На следующем этапе необходимо выяснить качество этих ресурсов и могут ли они заслуживать внимания, т.к. уже существуют различные учебные материалы на традиционных носителях. Что касается учебных материалов по изучению французского языка в Интернете, «этот обзор полезных сайтов для обучения (изучения) французского языка в Интернете показывает, что педагогика еще в значительной степени ин-

туитивна»<sup>4</sup>. Большинство сайтов развиты лишь частично, цели преподавания (обучения) редко обладают комплексной и последовательной методологией.

*Понимание устной речи.* Наличие устной речи в Интернете чрезвычайно полезно для обучающихся, которые находятся в отдалении от франкоязычных стран. Воздействие на изучаемом языке — одно из важных условий для достижения прогресса в изучении иностранного языка. Различные аудиофайлы в Интернете, теле- или радиопередачи, конференции способствуют развитию и закреплению навыков понимания устной речи. «*Apprendre le français avec TV5Monde*» является отличной учебной разработкой использования аутентичных ресурсов. Опираясь на последовательный просмотр видео, обучающиеся могут более детально прорабатывать понимание устной речи с помощью тестирования. Предложенные видео достаточно хорошо освещают культурные аспекты франкофонии, а также дают возможность просмотра транскрипции, которая облегчает понимание.

Существуют также сайты, предлагающие учебную деятельность на понимание устной речи неаутентичных документов. Понимание устной речи проверяется с помощью тестов, допускающих автоматическую коррекцию, предлагаются транскрипции и перевод видеодокументов, глоссарий, грамматический справочник. Интерес к обучению возрастает, когда присутствует захватывающая история. «*Chloé*» — это радиороман, состоящий из девяти эпизодов приключений парижанки, первоначально транслировавшийся на радиостанциях в скандинавских странах. Сайт «*Polar FLE*» представляет собой расследование преступления, задачей которого является поиск преступника с помощью аудиодокументов и их транскрипции. Кроме того, привлекательным для образовательного процесса является моделирование ситуаций общения на основе прослушивания аудиофайлов на сайте «*Say it in French*». Обучающийся выступает в роли путешественника в Париже и должен выполнить ряд предлагаемых задач.

*Понимание письменной речи.* Обучающиеся имеют доступ ко всем видам письменных документов в Интернете. «*Lire Français*» служит прекрасным примером использования аутентичных документов прессы. Сайт предлагает различные учебные задания по чтению (упражнения на понимание письменной речи, грамматические упражнения) из разделов газеты *Sud-Ouest*.

Сайты «*Chloé*» и «*Polar FLE*» также позволяют прорабатывать понимание письменной речи с помощью транскрипции аудиодокументов. Упражнения, предлагаемые на сайте «*Accord-Académie*», представляют собой особый случай. На данном сайте с помощью секундомера сначала измеряется скорость чтения, затем проверяются понимание и запоминание прочитанного в форме автокорректирующих тестов с множеством вариантов ответов, чтобы обучающиеся смогли оценить свои успехи в чтении.

*Письменная речевая деятельность.* Интернет предоставляет обучающимся огромные возможности не только для воспроизведения письменной речи с помощью электронных средств общения, но и исправления и объяснения ошибок. Сайты «*Accord-Académie*» и «*OrthoNet*» могут оказать бесплатную услугу исправления текстов посредством электронной почты.

Другие сайты предлагают интересные темы сочинения, но не осуществляют исправления. Например, «*L'Odysée*» дает различные задания по сочинению на культурологические темы (создание анкеты на основе диалога). «*Raconte-moi le*

*film*» предлагает обучающимся составить краткое содержание франкоязычных фильмов. Лучшие резюме выставляются на форуме.

Кроме того, Интернет-ресурсы дают советы по правильному выражению письменной речи и предлагают различные модели письма. Так, сайт «*L' Ecrivain public virtuel*» содержит целый сборник эпистолярных образцов, которые можно скачать и индивидуализировать. Сайт «*Cours Autodidactique de Français Ecrit*» вмещает в себя упражнения он-лайн, призванные усовершенствовать навыки письма.

**Устная речевая деятельность.** В связи с техническими сложностями воспроизведения устной речи обучающихся он-лайн большинство Интернет-ресурсов основываются на простых упражнениях на повторение фраз и выражений согласно записанным моделям. Обучающиеся, оснащенные микрофоном, могут работать устно в рамках общения.

**Произношение.** Сайт «*Phonétique et phonologie*» содержит теоретический материал по французскому произношению, а также схемы и аудиозаписи, что позволяет обучающимся развивать навыки правильного произношения при прослушивании и повторении фонетических моделей. Кроме того, существует дополнительный способ усовершенствования произношения: обучающийся может записывать и прослушивать свою речь. Такой метод обучения редко используется, однако очень прост в осуществлении и действен в сравнительном изучении произношения.

Технология обработки речи позволяет применять интересные методы обучения произношению. Интернет дает возможность слушать синтезированный голос путем ввода предложения, а также анализировать речь. Например, сайт «*PASTE*» предоставляет возможность обучающимся отправить в формате аудиофайла свою речь, которая будет проанализирована и прокомментирована на фонетическом уровне. Такие технологии, несмотря на сложность применения и интерпретации данных, могут вызывать интерес обучающихся к словесному аспекту изучаемого языка.

**Грамматика.** Упражнения по грамматике французского языка широко представлены в Интернете и большинство из них содержат автоматическую коррекцию. В основном данные интерактивные упражнения служат стимуляторами, однако вызывают педагогический интерес в зависимости от целей и методологической интеграции сайта. Так, существуют сайты, предлагающие узконаправленные тесты (согласование существительных и прилагательных, спряжение глаголов и т.д.), случайные и лишённые контекста и комментариев. Такие упражнения, не имеющие коммуникативных задач, ассоциируются с компьютерным обучением 60–70-х гг., основанном на теории бихевиоризма. Среди многочисленных сайтов, посвященных грамматике, можно привести в пример англоязычный удобный в использовании сайт «*Tex' s French Grammar*», который содержит традиционные грамматические категории и предлагает подробное объяснение основных грамматических пунктов, примеры в звуковом сопровождении, а также автокорректирующие упражнения, справочник по спряжению глаголов и словарь.

**Лексика.** Многочисленные сайты представляют игровые интерактивные упражнения на изучение лексического материала: «виселица», скрабл, кроссворды, путаницы, ребусы, загадки, ассоциации, игры на внимание и т.д. Они носят развлекательный характер и доступны при условии автономного обучения, но

недостатком данных упражнений является оторванность слова от контекста и невозможность использования его в других ситуациях.

Сайт «*Lexique*» дает возможность учить слова и выражения в культурологическом контексте, создав тематические группы (учеба, кухня, каникулы и т.п.) и сопроводив упражнения звукозаписями. На сайте можно найти разнообразные упражнения на каждую тему, однако решение или исправление не предоставляется, что свидетельствует о невозможности автономного обучения с помощью данного сайта.

*Диктант (орфография).* Сайт «*DICOS D'OR: le site de la langue française et de l'orthographe*» включает в себя диктанты, представленные в виде аудиофайлов. Обучающиеся могут отправить свою работу по электронной почте либо проконсультироваться на странице ответов. Сайт ориентируется в основном на носителей французского языка и обучающихся с высоким уровнем владения языком. На сайте можно найти сервисы и ресурсы, посвященные орфографии, а также обсудить любой вопрос, касающийся французского языка. Кроме того, сайт оснащен программным обеспечением, которое позволяет преподавателям генерировать диктанты, существующие в Интернете.

*Обучение французскому языку в рамках профессиональных компетенций.* Изобилие аутентичных документов создает благоприятные условия для изучения французского языка в различных профессиональных областях. Сайт профессора Безансон знакомит с ресурсами по изучению французского языка в рамках профессиональных компетенций: деловой французский, юридический, медицинский, научный и т.д.

«*Civilisation française*» предлагает проиллюстрированные фотографиями повседневной жизни культурологические темы. Упражнения основаны на видеointервью с носителями французского языка и включают в себя разнообразные вопросы на проверку знаний по различным аспектам французской жизни. На сайте можно найти ссылки на другие Интернет-ресурсы, а также библиографию.

*Тестирование.* Автоматическое исправление упражнений позволяет обучающимся оценить их знания. Сайт *CNED* предлагает целую серию оценочных тестов (14 ситуаций), касающихся различных лингвистических способностей (понимание устной и письменной речи, грамматика, лексика) и выявляет уровень владения иностранным языком.

Большинство сайтов по изучению французского языка франко- или англоязычные. Обучающиеся, чей уровень владения французским языком не высок, сталкиваются с проблемами ориентации на иностранных сайтах и, как следствие, со сложностями выполнения упражнений и отсутствием мотивации. Сайты на других языках, в т.ч. русском, безусловно, существуют, но они малочисленны. Таким образом, анализ Интернет-ресурсов по изучению французского языка в качестве иностранного свидетельствует о большом разнообразии педагогически ценных документах. Использование Интернета не является само по себе методикой, Интернет выступает в качестве среды, где может быть реализовано множество методов и подходов.

<sup>1</sup> *Gerbaud J.* TIC et diffusion du français : des aspects sociaux, affectifs et cognitifs aux politiques linguistiques. URL : <http://questionsdecommunication.revues.org/7137> (дата обращения: 10.04.2015).

<sup>2</sup> *Mangenot F.* Apprentissages collaboratifs assistés par ordinateurs appliqués aux langues // Interaction, interactivité et multimédia. Paris: Editions. N°5. P. 11–18.

<sup>3</sup> *Tomé M.* L'enseignant de FLE et les ressources Internet. URL : <http://cedille.webs.ull.es/dos/tome.pdf> (дата обращения: 10.04.2015).

<sup>4</sup> *Martel A.* Vers une didactique nouvelle avec l' internet ? // Le français dans le monde. 1999. N°306. P. 29–31.

О.В. Нагога

## ОСОБЕННОСТИ СТРУКТУРЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ ТЕКСТОВ КАК ФОРМА ВЫРАЖЕНИЯ СОДЕРЖАНИЯ ПРАВОВЫХ НОРМ (НА МАТЕРИАЛЕ НЕМЕЦКОГО ЯЗЫКА)

В статье рассматриваются особенности построения текстов законов, обусловленные структурными элементами правовых норм, обозначаются место, роль и назначение текстов законов в системе правового регулирования, различные подходы к рассмотрению их функций в правовой и языковедческой литературе, выявляются структурные особенности законодательных текстов в их взаимосвязи с коммуникативными целями и задачами текстов данного жанра.

**Ключевые слова:** законодательный текст, структура текста, немецкий язык, речевой жанр, норма права.

O.V. Nagoga

## DISTINCTIVE FEATURES OF THE LEGISLATION TEXTS STRUCTURE AS THE FORM OF EXPRESSING THE CONTENT OF LEGAL RULES (IN GERMAN LANGUAGE)

The study deals with the distinctive features of structuring the texts of laws, predetermined by the structural elements of legal rules; the place, the role and the aim of the legislation texts in the system of law enforcement are identified, different legal and linguistic approaches to examining their functions are reviewed; distinctive features of the legislation texts structure are revealed in their correlation with the communication goals and objectives of the legal text genre. The research is based on the data obtained from German texts.

**Keywords:** legislation text, text structure, German language, speech genre, legal rule.

Законодательный текст отличается определенной структурой. Для того чтобы выяснить ее сущность, необходимо в первую очередь уточнить, каково основное назначение текстов законов, какие коммуникативные цели и задачи ставят перед собой создатели данного типа текстов.

Законодательный текст как жанр официально-деловой речи имеет две ориентации — на констатацию факта и на предписание. Названные коммуникативные установки выражаются в текстах при помощи языковых средств, среди которых чаще всего выступают временная форма *Präsens*, инфинитивные конструкции *haben/sein+zu+Infinitiv*, *Infinitiv Passiv*:

Art. 12. [Berufsfreiheit]

(1) 1 Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen. 2 Die Berufsausübung kann durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes geregelt werden (GG)<sup>1</sup>.

§ 6. [Prüfung von Amts wegen]

Das Gericht hat seine sachliche Zuständigkeit in jeder Lage des Verfahrens von Amts wegen zu prüfen (StPO)<sup>2</sup>.

Будучи предназначенным для обслуживания деловых отношений в административной и правовой сферах, текст закона отражает некоторое положение

© Нагога Ольга Владимировна, 2015  
Кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры иностранных языков (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: ok-fly@mail.ru

дел в определенной области и нацеливает адресата на необходимые действия, вытекающие из этого положения. Отношения между адресантом и адресатом — социально-ролевые, причем прагматическая программа сводится к императивно-авторскому, волевому началу<sup>3</sup>. Рациональная программа в тексте закона осуществляется развернуто и выступает на равных с прагматической, а эмоционально-оценочная программа содержит в себе логическую мотивировку рациональной<sup>4</sup>:

§ 245. Anfechtungsbefugnis.

Zur Anfechtung ist befugt

1. jeder in der Hauptversammlung erschienene Aktionär, wenn er gegen den Beschluss Widerspruch zur Niederschrift erklärt hat;
2. jeder in der Hauptversammlung nicht erschienene Aktionär, wenn er zu der Hauptversammlung zu Unrecht nicht zugelassen worden ist oder die Versammlung nicht ordnungsgemäss einberufen oder der Gegenstand der Beschlussfassung nicht ordnungsgemäss bekanntgemacht worden ist (AktG)<sup>5</sup>.

В композиционно-синтаксическом отношении рациональность и прагматизм выражаются в безличности стиля, связаны с традиционным членением законодательных текстов на статьи, пункты, параграфы. В лексическом отношении они влекут за собой полный отказ от употребления личных местоимений первого и второго лица, повелительного наклонения и т.п. Кроме того, имеет значение и такая черта законодательства, как оперирование заранее установленными языковыми средствами, унифицированность и стереотипность форм выражения воли законодателя.

Функции текстов законов рассмотрены в правовой литературе. Юристы отмечают, что законы являются одним из важнейших инструментов социального регулирования. Они побуждают людей к активному поведению, предписывают, запрещают или разрешают конкретные варианты этого поведения. Поэтому закон выступает в качестве не только регулятора, но и средства непосредственного управляющего воздействия<sup>6</sup>:

§ 56. Strafaussetzung

(1) Bei der Verurteilung zu Freiheitsstrafe von nicht mehr als einem Jahr setzt das Gericht die Vollstreckung der Strafe zur Bewährung aus, wenn zu erwarten ist, daß der Verurteilte sich schon die Verurteilung zur Warnung dienen lassen und künftig auch ohne die Einwirkung des Strafvollzugs keine Straftaten mehr begehen wird. Dabei sind namentlich die Persönlichkeit des Verurteilten, sein Vorleben, die Umstände seiner Tat, sein Verhalten nach der Tat, seine Lebensverhältnisse und die Wirkungen zu berücksichtigen, die von der Aussetzung für ihn zu erwarten sind (StGB)<sup>7</sup>.

Текст § 56 Уголовного кодекса ФРГ информирует адресата об условиях замены наказания в виде лишения свободы на условное осуждение. Сообщение этих условий оказывает влияние на адресата, т.к. от него требуется их неукоснительное выполнение. Кроме того, в критерии вынесения судом условного осуждения входят личные характеристики подсудимого, его прошлое, обстоятельства преступления, его поведение после совершения преступления, социальные связи и поступки. Обращение в тексте закона к личности подсудимого также оказывает непосредственное влияние на его настоящее и будущее поведение.

Язык юриспруденции направлен на убеждение, отличается нравственно-правовым характером, служит важным средством идеологического воздействия

на адресатов, способствует формированию у них общественно-политического сознания:

§ 12. [Anmeldungen; Zeichnung von Unterschriften; Nachweis der Rechtsnachfolge]  
(1) Die Anmeldungen zur Eintragung in das Handelsregister sowie die zur Aufbewahrung bei dem Gerichte bestimmten Zeichnungen von Unterschriften sind in öffentlich beglaubigter Form einzureichen (HGB)<sup>8</sup>.

В приведенном тексте § 12 Торгового кодекса ФРГ сдержанность и умеренность тона создают впечатление спокойной и уверенной властной силы, покоящейся на авторитете государства, широко используется эмоционально неокрашенная, строгая лексика; сдержанность и властная окраска тона достигаются при помощи употребления конструкции sein + zu + Infinitiv.

Закон как норма права — это общеобязательное, формально определенное правило поведения, установленное и обеспечиваемое государством и направленное на урегулирование общественных отношений<sup>9</sup>. Норма права имеет ряд существенных признаков, к которым относятся общеобязательность, формальная определенность, связь с государством, ее предоставительно-обязывающий характер и микросистемность. Общеобязательность закона как нормы права проявляется в том, что он представляет собой властное предписание государства относительно возможного и должного поведения людей. Его формальная определенность выражается в письменной форме в официальных документах, а связь с государством устанавливается государственными органами и обеспечивается мерами государственного воздействия — принуждением и стимулированием. Предоставительно-обязывающий характер закона как нормы права предполагает наличие в нем как предоставляемых прав, так и возлагаемых на субъекта права обязанностей, а признак микросистемности подчеркивает его структурную организацию, состоящую из таких элементов, как гипотеза, диспозиция и санкция:

§ 133. Verwahrungsbruch

(1) Wer Schriftstücke oder andere bewegliche Sachen, die sich in dienstlicher Verwahrung befinden oder ihm oder einem anderen dienstlich in Verwahrung gegeben worden sind, || zerstört, beschädigt, unbrauchbar macht oder der dienstlichen Verfügung entzieht, || wird mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft (StGB)<sup>10</sup>.

В рассмотренном примере текста закона присутствуют все три элемента нормы права. В гипотезе указываются условия действия нормы права, диспозиция определяет модель поведения субъектов с помощью установления прав и обязанностей, а санкция предусматривает последствия для субъекта, реализующего диспозицию. Ядром нормы права, ее основной частью выступает диспозиция, т.к. она содержит регулирующие положения, воздействующие на поведение субъектов права<sup>11</sup>. Текст закона представляет собой сложноподчиненное предложение с одним или несколькими придаточными предложениями, где сказуемое диспозиции выражено глаголом в активном залоге, а сказуемое санкции — глаголом в пассивном залоге.

Более четкому обозначению места, роли и назначения закона как правовой нормы в системе правового регулирования служат классификации норм права. Рассмотрим две наиболее значимые классификации норм права, основанные на критериях: 1) функциональной роли нормы права, 2) методов правового регулирования.

В первом случае различают исходные, общие и специальные нормы права. Исходные нормы права определяют основы правового регулирования общественных отношений, его цели, задачи, направления. К ним относятся, к примеру, нормы, провозглашающие принципы или содержащие определения конкретных юридических понятий<sup>12</sup>:

§ 1. [Beginn der Rechtsfähigkeit]

Die Rechtsfähigkeit des Menschen || beginnt mit der Vollendung der Geburt (BGB)<sup>13</sup>.

§ 12. Verbrechen und Vergehen.

(1) Verbrechen sind rechtswidrige Taten, || die im Mindestmass mit Freiheitsstrafe von einem Jahr oder darüber bedroht sind.

(2) Vergehen sind rechtswidrige Taten, || die im Mindestmass mit einer geringeren Freiheitsstrafe oder die mit Geldstrafe bedroht sind (StGB)<sup>14</sup>.

Содержание исходных норм выражается, как правило, простыми или сложно-подчиненными предложениями с придаточными определительными, поскольку они зачастую содержат определения понятий. Сказуемые предложений, содержащих диспозиции, выражены глаголом в активном залоге, санкции — глаголом в пассивном залоге.

Общие нормы присущи, как правило, общей части той или иной отрасли права и распространяются на большую часть институтов этой отрасли:

§ 96. [Rechte als Bestandteile eines Grundstücks]

Rechte, die mit dem Eigentum an einem Grundstücke verbunden sind, || gelten als Bestandteile des Grundstücks (BGB)<sup>15</sup>.

§ 62. Grundsatz der Verhältnismässigkeit.

Eine Massregel der Besserung und Sicherung || darf nicht angeordnet werden, || wenn sie zur Bedeutung der vom Täter begangenen und zu erwartenden Taten sowie zu dem Grad der von ihm ausgehenden Gefahr ausser Verhältnis steht (StGB)<sup>16</sup>.

Общие нормы содержат, как правило, условия осуществления правомерного действия, что выражается придаточными условными предложениями или иными придаточными, выполняющими сходную функцию. При этом сохраняется принцип преобладания сказуемых в активном залоге в диспозициях и в пассивном залоге — в санкциях.

Специальные нормы относятся к отдельным институтам той или иной отрасли права и регулируют какой-либо определенный вид общественных отношений с учетом присущих им особенностей. Они детализируют и конкретизируют условия их реализации, а также способы правового воздействия на поведение личности:

§ 185. [Verfügung eines Nichtberechtigten]

(1) Eine Verfügung, die ein Nichtberechtigter über einen Gegenstand trifft, ist wirksam, wenn sie mit Einwilligung des Berechtigten erfolgt (BGB)<sup>17</sup>.

§ 142. Unerlaubtes Entfernen vom Unfallort.

(1) Ein Unfallbeteiligter, der sich nach einem Unfall im Strassenverkehr vom Unfallort entfernt, bevor er ||

1. zugunsten der anderen Unfallbeteiligten und der Geschädigten die Feststellung seiner Person, seines Fahrzeugs und der Art seiner Beteiligung durch seine Anwesenheit und durch die Angabe, dass er an dem Unfall beteiligt ist, ermöglicht hat oder

2. eine nach den Umständen angemessene Zeit gewartet hat, ohne dass jemand bereit war, die Feststellungen zu treffen, ||

wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft (StGB)<sup>18</sup>.



В специальных нормах присутствуют чаще всего три элемента нормы права, где гипотеза выражается при помощи придаточных определительных, диспозиция содержит придаточные предложения различных типов со сказуемым в активном залоге, а санкция выражается сказуемым в пассивном залоге.

Во втором случае правовые нормы подразделяются на императивные, диспозитивные, поощрительные и рекомендательные. При этом отмечается, что императивные нормы содержат властные предписания, диспозитивные нормы свидетельствуют о свободе усмотрения, поощрительные нормы стимулируют социально полезное поведение, а рекомендательные предлагают наиболее приемлемый для государства и общества вариант поведения.<sup>19</sup> Для текстов законов ФРГ характерны императивные и диспозитивные нормы права:

Art. 36. [Beamte der Bundesbehörden]

(1) 1 Bei den obersten Bundesbehörden sind Beamte aus allen Ländern in angemessenem Verhältnis zu verwenden. 2 Die bei den übrigen Bundesbehörden beschäftigten Personen sollen in der Regel aus dem Lande genommen werden, in dem sie tätig sind (GG)<sup>20</sup>.

§ 241. [Schuldverhältnis und Leistungspflicht]

1 Kraft des Schuldverhältnisses ist der Gläubiger berechtigt, von dem Schuldner eine Leistung zu fordern. 2 Die Leistung kann auch in einem Unterlassen bestehen (BGB)<sup>21</sup>.

В приведенных примерах в первом случае можно наблюдать функционирование в тексте императивных норм права, во втором случае — диспозитивных правовых норм.

Классифицирование норм права позволяет сделать вывод о том, что тексты законов неоднородны с точки зрения выполнения ими основного назначения — регулирования общественных правовых отношений. Из структуры нормы права следует, что основной ее регулирующей, воздействующей на поведение субъектов частью является диспозиция, что выражается в употреблении в ней сказуемых в активном залоге, поскольку осуществление условий диспозиции зависит от субъекта правоотношений. Однако норма права не имеет смысла без гипотезы, а без санкции она бессильна, при этом санкция выражается сказуемым в пассивном залоге, что говорит о том, что ее осуществление не зависит от субъекта правоотношений. Следовательно, рассматривать норму права или текст закона необходимо во взаимосвязи их структурных элементов, учитывая и то, что само по себе регулирование правовых отношений может быть разным<sup>22</sup>. Регулировать поведение субъектов права можно не только посредством сообщения и установления через диспозицию их прав и обязанностей, но и с помощью предусмотренных в санкции последствий для субъекта, реализующего диспозицию — мер поощрения и мер наказания. При этом в первом случае имеет место мотивация субъекта к общественно-полезному поведению, а во втором случае — мотивация к неосуществлению тех или иных действий. Воздействие, осуществляемое санкцией, носит в большей мере психологический характер, нежели воздействие, осуществляемое посредством диспозиции.

<sup>1</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG): Основной Закон ФРГ // Grundgesetz: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 35., neubearbeitete Auflage. München, 1998.

<sup>2</sup> Strafprozessordnung (StPO): Уголовно-процессуальное Уложение ФРГ // CD-ROM Schönfelder plus (c), 1997, Verlag C.H. Beck.

<sup>3</sup> См.: Васильева А.Н. О целостном комплексе стилоопределяющих факторов на уровне макростилей // Функциональная стилистика: теория стилей и их языковая реализация: межвузовский сборник научных трудов. Пермь, 1986. С. 8.

<sup>4</sup> См.: *Матвеева Т.В.* Функциональные стили в аспекте текстовых категорий: синхронно-сопоставительный очерк. Свердловск, 1990. С. 62.

<sup>5</sup> Aktiengesetz (AktG): Закон об акционерных обществах // CD-ROM Schönfelder plus (c), 1997, Verlag C.H. Beck.

<sup>6</sup> См.: *Савицкий В.М.* Язык процессуального закона (вопросы терминологии). М., 1987. С. 3.

<sup>7</sup> Strafgesetzbuch (StGB): Уголовный кодекс ФРГ // Strafgesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. 30. Auflage. München, 1996.

<sup>8</sup> Handelsgesetzbuch (HGB): Торговый кодекс ФРГ // CD-ROM Schönfelder plus (c), 1997, Verlag C.H. Beck.

<sup>9</sup> См.: *Малько А.В.* Теория государства и права в вопросах и ответах: учебно-методическое пособие. 3-е изд., перераб. и доп. М., С. 129.

<sup>10</sup> Strafgesetzbuch (StGB): Уголовный Кодекс ФРГ // Strafgesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 30. Auflage. – München, 1996.

<sup>11</sup> См.: *Кашанина Т.В., Кашанин А.В.* Основы российского права: учебник. М., 1996. С. 63–65.

<sup>12</sup> См.: *Малько А.В.* Указ. раб. С. 132–133.

<sup>13</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (BGB): Гражданский кодекс ФРГ // Bürgerliches Gesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 40., überarbeitete Auflage. München, 1997.

<sup>14</sup> Strafgesetzbuch (StGB): Уголовный кодекс ФРГ // Strafgesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. 30. Auflage. München, 1996.

<sup>15</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (BGB): Гражданский Кодекс ФРГ // Bürgerliches Gesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. 40., überarbeitete Auflage. München, 1997.

<sup>16</sup> Strafgesetzbuch (StGB): Уголовный кодекс ФРГ // Strafgesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 30. Auflage. – München, 1996.

<sup>17</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (BGB): Гражданский Кодекс ФРГ // Bürgerliches Gesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. 40., überarbeitete Auflage. München, 1997.

<sup>18</sup> Strafgesetzbuch (StGB): Уголовный кодекс ФРГ // Strafgesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 30. Auflage. München, 1996.

<sup>19</sup> См.: *Малько А.В.* Указ. раб. С. 134–135.

<sup>20</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG): Основной Закон ФРГ // Grundgesetz: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 35., neubearbeitete Auflage. München, 1998.

<sup>21</sup> Bürgerliches Gesetzbuch (BGB): Гражданский кодекс ФРГ // Bürgerliches Gesetzbuch: Sonderausgabe unter redaktioneller Verantwortung des Verlages C.H. Beck. – 40., überarbeitete Auflage. München, 1997.

<sup>22</sup> См.: *Короткова О.В.* Жанр «закон» в современном немецком языке: дис. ... канд. филол. наук. Саратов, 2004. С. 72.

**Н.А. Протасова, И.Ю. Ессина, И.И. Ефимова, Э.В. Семенова**

## ИНОСТРАННЫЙ ЯЗЫК КАК КОМПОНЕНТ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТА-ЮРИСТА

В статье рассматриваются некоторые аспекты изучения иностранного языка, средства, обеспечивающие профессиональную направленность при обучении специалистов-юристов английскому языку. Исследуется вопрос карьерного роста специалистов-юристов, владеющих иностранным языком и развития профессиональных компетенций.

**Ключевые слова:** профессиональная подготовка специалистов-юристов, образовательная система, иностранный язык, компетенции.

© Протасова Надежда Александровна, 2015

Кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Protasovanadya@rambler.ru

© Ессина Ирина Юрьевна, 2015

Кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: essina@rambler.ru

© Ефимова Ирина Ивановна, 2015

Кандидат педагогических наук, доцент, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: Gaudeamus-Iran@yandex.ru

© Семенова Элла Владимировна, 2015

Кандидат педагогических наук, доцент кафедры английского языка, теоретической и прикладной лингвистики (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: esemenova2604@gmail.com

N.A. Protasova, I.Y. Essina, I.I. Efimova, E.V. Semenova

## FOREIGN LANGUAGE AS A COMPONENT OF PROFESSIONAL LAWYER TRAINING

This article is devoted to intensive exploration into all aspects of studying foreign languages. The authors provide highly interactive approach to relevant activities that increase understanding of English for professional purposes. The article raises many problems to advance students in their careers, change ideas, and feel more at ease when speaking English in variety of situations. The work touches upon comparatively new problems, current strategies and trends of education, foreign experience of solving socio-pedagogical issues of educational systems development.

**Keywords:** professional lawyer training, educational system, foreign language, competences.

В настоящее время процесс глобализации затрагивает все сферы деятельности, побуждая современного специалиста к участию в межкультурном диалоге, что позволяет ему анализировать результаты своей профессиональной деятельности в контексте соотносимой сферы профессиональной деятельности ведущих государств мирового сообщества, оценивать свои проблемы и достижения в интракультурном и межкультурном аспектах<sup>1</sup>. В условиях единого информационного пространства одним из актуальных аспектов этой проблемы становится свободное владение иностранным языком, главным образом, английским как унифицированным инструментом межкультурной коммуникации. Примечательно тот факт, что иностранные компании, создавая свои предприятия в нашей стране, модернизируют существующие деловые и правовые процессы. Это значит, что юрист и предприниматель обязаны знать иностранный язык на высоком уровне, применяя его как в деловой, финансовой, так и в правовой сферах. Любому специалисту, работающему в иностранной компании, необходимо иметь навыки владения иностранным языком уже на самом раннем этапе работы. В противном случае специалист, не имеющий возможности осуществлять общение с носителями иностранного языка, будет сталкиваться в своей работе со значительными трудностями в карьерном продвижении. Ввиду этого достаточно свободное владение иностранным языком обуславливает профессиональный рост современного специалиста практически в любой области знания. Процесс глобализации оказывает значительное влияние на формирование внутренней политики государств в различных областях, включая высшее профессиональное образование, а задачи учета глобальных процессов в мире, готовность и способность будущих специалистов к адаптации должны быть заложены уже в самой системе образования. Это согласуется с главной задачей высших учебных заведений — подготовкой высококвалифицированных специалистов, владеющих глубокими теоретическими знаниями и практическими навыками по специальности.

Формирование профессионального образования студента является одним из важных характеристик курса иностранного языка как учебной дисциплины. Можно сказать, что иностранный язык не только способствует повышению общей культуры юриста, но и является одним из основных средств профессионального роста будущего специалиста, т.к. обучение языку идет на профессионально ориентированных материалах по всем областям права<sup>2</sup>. Именно профессиональная направленность обучения иностранным языкам в юридическом вузе позволяет преподавателю формировать и развивать у студентов интерес к предмету, делая занятия профессионально значимыми для будущих специалистов определен-

ного профиля. Профессиональная направленность — процесс многогранный, требующий учета ряда специфических факторов, таких как определенный подход к изучаемому предмету. Отсюда и акцент на индивидуальную работу с каждым студентом, опора на самостоятельность, активизацию знаний, умений и навыков, постоянное внимание к профессиональной значимости иностранного языка, предвидение перспектив его использования в научной работе<sup>3</sup> с учетом региональных вариантов, национальных и наднациональных идиомов английского языка<sup>4</sup>.

Иностранный язык необходимо рассматривать как компонент профессиональной подготовки юристов с самого начала его изучения в вузе. На первом этапе тексты должны иметь ясно выраженную профессиональную направленность и не содержать узкоспециальных терминов. По-иному решается вопрос о содержании учебного материала на старших курсах. Накопление информации, расширение международных научных, правовых связей говорят о том, что юрист должен уметь свободно пользоваться иностранной литературой.

Овладение иностранным языком означает приобретение еще одного языкового кода, обеспечивающего непосредственное подключение к информативным источникам мировой науки и практики, что в конечном итоге делает специалиста-юриста не только более образованным, но и, что особенно актуально, значительно расширяет его профессиональные возможности.

Проблемы поиска эффективных путей и методов обучения, с которыми сталкиваются отечественные и зарубежные методисты, одинаковы, как и пути их решения, однако трактовки некоторых понятий и терминов имеют различия. Одна из таких проблем — соотношение содержательной, формальной и системной сторон речи<sup>5</sup>. Отечественные методисты поддерживают важность связи содержательной стороны процесса коммуникации с профессиональной направленностью обучения. Психолого-педагогический и социологический подходы к эффективному формированию личности будущего специалиста предполагают деятельность образовательного учреждения по следующим направлениям: 1) определение требований к будущему специалисту со стороны государства и общества в целом; 2) выявление интегративных характеристик профессиональной направленности обучения современного специалиста; 3) выбор и реализацию образовательных технологий; 4) формирование сознательного, ответственного отношения студента к будущей профессии, осознание ее роли в собственной жизни и в жизни общества; 5) формирование у обучающегося потребности в саморазвитии, ориентации на достижение жизненного успеха.

Рассмотрим роль и значение английского языка в вузе в контексте профессиональной подготовки специалиста-юриста. Процесс реализации требования профессиональной направленности в вузе юридического профиля структурируется в соответствии с двумя этапами. На первом этапе профессиональная направленность процесса обучения связана с необходимостью изучения лингвострановедческого материала в соответствии со спецификой юридического образования. На втором этапе студенты осваивают базовые знания, касающиеся специфики системы англо-американского права. Формирование навыков устной и письменной речи обусловлено необходимостью приобретения языковой и коммуникативной компетентности для ведения беседы по специальности, приобретения навыков ведения переговоров, осуществления деловой переписки, аннотирования и реферирования профессионального иноязычного текста.

Процесс бурного инновационного развития ставит на повестку дня жизненно важные проблемы вузовской педагогики, цель которых — подготовка специалистов, способных решать производственные или научные задачи и отвечать за их решения. За годы обучения в юридическом вузе студент приобретает знания по юридическим наукам, в ходе учебного процесса вырабатывает свое личностное отношение к этим знаниям, а также убеждение, принципиальность, способность к практической реализации приобретенных умений и навыков. Обучение носит и воспитательный характер, что означает, что все формы учебного процесса и предметы, в т.ч. иностранный язык, имеют воспитательное значение. В курсе иностранного языка воспитывается уважение к национальной и чужой культуре, в частности правовой.

Среди научных категорий вузовской педагогики наиболее значимой является модель специалиста, характеризующаяся как профессионально мотивированная личность, которая является носителем определенной суммы знаний, отражающих специфику профессии. По словам И.Е. Фарбера, модель специалиста нужна для того, чтобы правильно организовать воспитание и обучение студентов, обеспечить вузовскую подготовку специалистов<sup>6</sup>. А.Г. Молибог, определяет модель специалиста как структурно-логическую схему профессиональной подготовки<sup>7</sup>.

Задача студента юридического вуза — стать образцом нравственности, высококультурным человеком, способным внедрять в жизнь правовую культуру, чтобы быть беспристрастным судьей в сфере человеческих проступков, решительно пресекать правонарушения, содействовать справедливости, неукоснительно соблюдать принципы законности. Учебная и воспитательная деятельность юридического вуза, начиная с первого дня обучения студентов, сводится к раскрытию престижа юридической профессии, зарождению у студентов нравственных начал профессиональной деятельности юриста, стремлению всесторонне объяснить суть правовой помощи членам общества. Не менее важная сторона профессии юриста — приобретение отраслевых юридических знаний, умений и навыков. Усвоение знаний студентом на лекциях, семинарах, из книг и учебников, в т.ч. по английскому языку, специально ориентированное на юридическую специальность, должно быть творческим<sup>8</sup>. Особое значение в этом процессе уделяется дидактическим принципам обучения, среди которых первое место принадлежит принципу целевой направленности процесса обучения на подготовку высококвалифицированного специалиста-юриста. Данный принцип отражает не только цель образования, но и его содержание. Не менее важный принцип — принцип научности. Соответствие учебных знаний современному развитию науки — смысл этого принципа. Принцип научности включает в свои требования и частные положения, характеризующие различные стороны научности обучения — систематичность, последовательность, преемственность и доступность обучения.

Практической реализацией принципа научности являются учебники. Как уже отмечалось, интенсивность обмена информацией, характерная для современного периода развития общества, требует от специалиста знаний иностранного языка на высоком уровне, а следовательно, возрастают общие требования к качеству языковой подготовки будущих специалистов. Учебные пособия по английскому языку не просто дают набор сведений и являются справочной литературой по отраслям права, но и предлагают своеобразную трактовку процесса обучения<sup>9</sup>. Практические задачи, соответствующие целевой установке пособий по иностранному языку, сводятся к следующему: научить студента читать научную

литературу и составлять аннотации текстов; понимать иноязычную речь на слух; делать устные и письменные сообщения по специальности, а также вести беседу в профессиональной, социокультурной и бытовой сферах. Необходимо предлагать студентам социально значимые темы, основанные на фактах, а также учебные речевые ситуации, в которых студенты самостоятельно могут ставить цели, формулировать стратегии и программировать речевые действия, связанные с обобщением информации, реализуя тем самым социально-коммуникативные задачи.

Весь период обучения иностранному языку для профессиональных целей делится на два этапа: 1) формирование знаний базового языка (общелитературных слов и терминологии, грамматических правил); 2) чтение научной литературы, реферирование и аннотирование профессионально-направленных текстов.

Профессионально-направленное чтение как речевая деятельность представляет собой форму косвенного вербального письменного общения, позволяющего преодолеть пространственные и временные барьеры в социальной деятельности людей. Основной функцией такого чтения является усвоение опыта, накопленного человеком в определенной области знаний и переданного одним поколением другому, одной группой людей другой. Профессионально направленное чтение необходимо рассматривать как творческую интеллектуально-познавательную деятельность, связанную с конкретными задачами обучения специалистов для будущего пополнения своих знаний посредством чтения оригинальных текстов из зарубежной прессы на английском языке, через анализ их содержания с тем, чтобы в дальнейшем овладеть навыками составления аннотаций и аннотационных переводов<sup>10</sup>. По тематическому принципу все статьи, которые предлагаются студентам, как правило, берутся из журнала «ABA JOURNAL», сети Интернет и объединены в блоки тем, охватывающих следующие сферы юриспруденции: юридическая профессия, конституционное право, суд присяжных, уголовное право, гражданское право, смертная казнь, криминалистика и т.д.

Первым этапом работы является знакомство со спецификой жанра аннотирования и аннотационного перевода. Аннотация носит пояснительный или рекомендательный характер. Наиболее трудным вопросом является типология аннотации. Все многообразие аннотаций представлено следующими жанрами: общая, аналитическая, групповая, справочная и рекомендательная. *Общая аннотация* представляет содержание документа в целом. *Аналитическая аннотация* — передача содержания документа с определенной точки зрения. *Групповая аннотация* составляется на основе нескольких документов аналогичного содержания, произведений одного автора или издательства и т.п. *Аксиологическая аннотация* оценивает значимость и наличие новых данных и информации, дополняющих уже имеющуюся в системе социального общения. *Рекомендательная аннотация* дает обобщенное представление о наличии, новизне и ценности аннотируемых документов<sup>11</sup>.

Далее *характеристика структурных особенностей и форм изложения материала* позволяют акцентировать внимание читателя на особенностях построения произведений, имеющих значение для раскрытия их проблематики. Характеризуя форму изложения материала, следует отметить, как он представлен: детально, сжато, живо, увлекательно или сухо. Содержание аннотации передаётся «своими словами», т.е. ей свойственна личностная, субъективная окраска формулировок референта, что, в свою очередь, ведёт к необходимости

введения клише и специальной оформительской терминологии. Таким образом, под аннотацией мы понимаем краткую, конкретную суть содержания, представленную правильно, логично, ясно и доступно, изложенную с нейтральной модальностью<sup>12</sup>. Допускается составлять аннотации, объем которых не регламентируется, например, аннотации рекомендательного характера.

Несовпадение в структуре предложений изучаемого языка и родного, различия в некоторых закономерностях их построения вызывают трудности понимания текста и ведут к необходимости специального рассмотрения его логического построения, выделения речевых штампов и анализа образцов аннотаций и аннотационных переводов книг, журнальных и газетных статей. После написания логического плана статьи студент должен выбрать ключевые слова текста, которые понадобятся для дальнейшей компрессии его содержания, что является неременным условием аннотирования. При составлении аннотации студенты должны использовать речевые клише.

На начальных этапах процесса обучения знакомство с правилами составления аннотаций контролируется преподавателем, а на продвинутом этапе обучения студенты, освоившие первичные умения аннотирования специальной литературы, способны самостоятельно развивать умения и навыки аннотирования и аннотационного перевода<sup>13</sup>. Учебная деятельность, связанная с аннотационным переводом и составлением аннотаций, обладает значительной практической ценностью для профессиональной деятельности будущих юристов. Студенты овладевают навыками различных способов контекстуального смыслового анализа иноязычной юридической литературы, приобретают практические навыки выделения основных сведений в современном обширном информационном потоке, а также сохранения в сжатом виде данных о прочитанном. При обучении написанию аннотации необходимо также учитывать, что тематические тексты для юристов должны быть не только информативными, но и познавательными. Профессиональная направленность определяет их содержательную специфику.

Навыки чтения реализуются в умении читать юридическую литературу (изучающее, поисковое чтение), навыках говорения — в умении воспроизводить прочитанное в полной или сокращенной форме, общаться на тему специальности и смежных с ней областей знаний; навыках аудирования воспринимать устную научную речь, предъявляемую в определенных жанрах (лекции, доклады, беседы, дискуссии, интервью и т.д.); навыках письма — в умении составлять аннотации и рефераты на основе анализа содержания и функций профессионально-направленного текста на иностранном языке.

Таким образом, иностранный язык вносит свой посильный вклад и служит единой цели в становлении специалиста-юриста, а современные требования к подготовке будущих специалистов диктуют необходимость инновационных подходов и к обучению иностранному языку (развития творческого мышления, речевой активности, профессиональной компетенции будущих специалистов). Профессиональная подготовка специалиста понимается как система<sup>14</sup> педагогических технологий, методов и приемов, направленная на достижение предполагаемого результата.

В процессе учебы иностранный язык является предметом усвоения, тогда как в жизни он выступает в качестве средства решения не только языковых, но и социальных и профессиональных задач. При усвоении курса юридического английского необходимо основываться на юридических терминах и реалиях, харак-

терных для страны изучаемого языка, что способствует приближению студентов к ее национальной правовой культуре. Изучение особенностей грамматических средств юридических текстов дает возможность практически пользоваться иностранным языком в профессиональной деятельности. Для достижения уровня коммуникативной профессиональной компетенции необходимо взаимодействие кафедры английского языка со специальными юридическими кафедрами, что позволит актуализировать учебный материал.

<sup>1</sup> См.: *Хижняк С.П.* Репрезентация правовой культуры в языке: проблемы межкультурной коммуникации // Приволжский научный вестник. 2014. № 5 (33).

<sup>2</sup> *Essina I.Y., Abramova N.V.* An innovative Strategy of Studying Legal English // European Journal of Natural History. 2013. № 5. P. 38–39.

<sup>3</sup> См.: *Абрамова Н.В.* Профессионально-ориентированное обучение как важнейший фактор повышения эффективности обучения иностранным языкам в юридическом вузе // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2014. № 5 (100). С. 178–181.

<sup>4</sup> См.: *Хижняк С.П.* Английский язык как «мировой»: на пути к наднациональному идиому // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. 2013. № 3 (27). С. 137–144.

<sup>5</sup> Legal English: theory and practice of teaching: inter-university bulletin of scientific articles / Min. of education a. science of Russ. federation, State educational institution of higher professional education «Saratov state law acad.» ; ed.-in-chief S. P. Khizhnyak. Saratov, 2011.

<sup>6</sup> См.: *Фарбер И.Е.* Очерки вузовской педагогики. Саратов, 1984. С. 65.

<sup>7</sup> См.: *Молибог А.Г.* Вопросы научной организации педагогического труда в высшей школе. Минск, 1975. С. 111–112.

<sup>8</sup> См.: *Протасова Н.А.* Профессионально-направленная система подготовки будущих юристов: на примере обучения английскому языку: дис. ... канд. пед. наук. Саратов, 2002.

<sup>9</sup> См.: *Скаткин М.Н.* Проблемы современной дидактики. М., 1980. С. 24.

<sup>10</sup> См.: *Бочарова И.Е., Ессина И.Ю.* Практикум по составлению аннотационного перевода и аннотаций. Саратов, 2003. С. 4–6.

<sup>11</sup> См.: *Семенова Э.В.* Аннотирование иноязычного текста как средство повышения качества учебных достижений студентов: дис. ... канд. пед. наук. Саратов, 2007.

<sup>12</sup> *Essina I.Y., Abramova N.V.* Op. cit.

<sup>13</sup> См.: *Ессина И.Ю.* Развитие иноязычной письменной речи будущих юристов (на примере обучения английскому языку): дис. ... канд. пед. наук. Саратов, 2003.

<sup>14</sup> См.: *Ессина И.Ю., Ефимова И.И., Протасова Н.А.* К вопросу о дидактических средствах интеллектуально-эмоционального развития будущих юристов // Язык и мир изучаемого языка. 2014. № 5. С. 198–199.

**С.А. Саковец**

## К ВОПРОСУ ОБ ИСПОЛЬЗОВАНИИ КИНОМАТЕРИАЛОВ В ОБУЧЕНИИ ИНОСТРАННОМУ ЯЗЫКУ

В статье рассматривается практика применения кинофрагментов как возможного источника страноведческого и языкового материалов в обучении немецкому языку.

**Ключевые слова:** немецкий язык, аудирование, методика применения кино материалов, художественное кино, аудиовизуальное средство

**S.A. Sakovets**

## ON THE ISSUE OF THE USE OF FEATURE FILMS IN FOREIGN LANGUAGE TEACHING

This paper is focused on the application of feature films in language learning as a practicable source of cross-cultural and linguistic information.

**Keywords:** German language, listening, methodology of video application, feature films, audiovisual material.

© Саковец Светлана Александровна, 2015

Кандидат филологических наук, доцент, доцент кафедры иностранных языков (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: sakovetssa@yandex.ru



В практике преподавания иностранного языка кино трактуется как источник страноведческого и языкового материала, как возможность работать над языковыми, невербальными (мимика, жесты, звук), содержательными, культурологическими и собственно киноасpekтами. Кино как искусство обладает социальной, гармонизирующей, коммуникативной функцией, имеет воспитательную ценность и служит источником фактологической, культурологической и эстетической информации. Страноведческий контекст в кино может включать факты исторической, политической, социальной направленности, содержать информацию по этнопсихологическим характеристикам конкретного народа, как например, стереотипы поведения, система ценностей, вкусы, интересы, предпочтения, особенности межличностного общения. Кинофильм представляет собой семантический комплекс, соединяющий изобразительные, звуковые и вербальные ряды. По мнению Ю.М. Лотмана, кинозначение возникает за счет своеобразного, только кинематографу присущего сцепления семиотических элементов образы на экране могут наполняться некоторыми добавочными, порой совершенно неожиданными, значениями. Освещение, монтаж, игра планами, изменение скорости и т.п. могут придавать предметам, воспроизводимым на экране, добавочные значения — символические, метафорические, метонимические и пр. Сила воздействия кино — в разнообразии построенной, сложно организованной и предельно сконцентрированной информации<sup>1</sup>.

Кинофильм «относится к тем коммуникативным формациям (текстам в широком смысле), которые используют вербальный язык. Его можно рассматривать в качестве одного из репрезентантов текстов, совмещающих в себе вербальные и невербальные элементы, в отличие от текстов «полностью» вербальных. В отличие от вербального текста кинофильм способен с высокой степенью точности и детальности моделировать визуальные и аудитивные характеристики поведения человека и мира в целом. Знаковая система кинофильмов внушает свою прозрачность, она как бы исчезает, «растворяется» и вызывает, таким образом, эффект аналогичный прямому контакту с реальностью»<sup>2</sup>.

В практике применения киноматериалов и разработке заданий к ним автор основывался на работах в области кинопедагогике (Ю.Н. Усов), теории кино (Ю.М. Лотман), на личностно-деятельностном (И.А. Зимняя) и личностно-ориентированном подходах в обучении иностранным языкам (Е.С. Полат, Н.Д. Гальскова, Н.И. Гез), на типологии упражнений при работе с видеоматериалами (М.-L. Brandi), на коммуникативной направленности обучения, на концепции диалога культур как одном из методических принципов обучения иностранным языкам, «призванного обеспечить естественную интеграцию культурно-мировоззренческих ценностей мировой цивилизации, народа — носителя изучаемого языка и чужой культуры»<sup>3</sup>, и как совокупности непосредственных отношений и связей, которые складываются между различными культурами, а также их результатов, взаимных изменений, возникающих в ходе этих отношений<sup>4</sup>, нашедших также свое отражение в художественном кино Германии<sup>5</sup>, ставшем неотъемлемой частью культуры этой страны. Б. Эйзеншиц пишет: «История немецкого кино переплетается с историей века. Кино само стало историей Германии, ее участником, и лепило ее своим взглядом и мнением»<sup>6</sup>. В документальном сюжете, подготовленном автором в рамках работы по гранту Ректора в специализированном курсе «Культура кино в Германии» Летнего Университета по межкультурной германистике (2013 г.) при Университете г.

Байройта, была предпринята попытка отразить определенные страноведческие факты и явления, характеризующие Байрот и Баварию. Специализированный курс «Культура кино в Германии» охватывал введение в теорию кино, ознакомление со специализированной терминологией, со спецификой анализа фильма, его историей и жанрами, основы драматургии и дизайна.

Обучение иностранным языкам должно быть ориентировано на формирование у обучающихся черт би/поликультурной языковой личности, делающих его способным равноправно и автономно участвовать в межкультурном общении<sup>7</sup>. Межкультурно компетентной является личность, понимающая специфические программы восприятия, мышления и действия людей другой культуры. Изучение иностранного языка, ознакомление с невербальными компонентами коммуникации (жесты, мимика), с паравербальными факторами (интонация, ритм речи), в совокупности с ознакомлением с культурными нормами партнеров по общению, т.е. с их традициями, образом жизни, видением мира, менталитетом, национальным характером — один из способов формирования коммуникативных умений. Опыт общения на иностранном языке может быть приобретен обучающимися в рамках занятий на основе изученного материала в ситуациях, ориентированных как на рецептивные виды речевой деятельности (чтение, аудирование), так и на продуктивные (подготовка доклада, написание эссе, личных и деловых писем, резюме).

Кино относят к аудиовизуальным средствам обучения, совмещающим в себе одновременное слуховое и зрительное восприятие. По мнению Ю.Н. Усова, использование кино- или телефильма способствует развитию аудиовизуальной грамотности — культуры восприятия звукозрительного образа, навыков его анализа и синтеза, которые реализуются на интуитивном уровне в момент встречи с фильмом, а также навыков невербального, образно-пространственного типа мышления<sup>8</sup>.

Аудирование как вид речевой деятельности относится к «сложной рецептивной мыслительно-мнемической деятельности, связанной с восприятием, пониманием и активной переработкой информации, содержащейся в устном речевом сообщении»<sup>9</sup>, который требует от преподавателя тщательной подготовки. Цели аудирования сводятся к следующему: развитие слуховой памяти и реакции, овладение звуковой стороной изучаемого языка, его фонемным составом и интонацией, ритмом, ударением, мелодикой, умение воспринимать на слух информацию в различных ситуациях общения, также при наличии незнакомых языковых средств, понимание учебных и аутентичных текстов с различной глубиной понимания содержания текста. Процесс аудирования может быть представлен следующей последовательностью: говорящий — звуковые волны — пользователь. Для адекватного восприятия текста пользователю, изучающему иностранный язык, необходимо умение распознавать и воспроизводить незнакомые звуки, уметь воспринимать интонационные особенности иностранного языка, непосредственно связанные с контекстом и ситуацией. Зрительные опоры (мимика, жесты говорящего), вербальная наглядность (к вербальным зрительным опорам также относят слова, словосочетания, план) в восприятии информации облегчают ее понимание.

Критерием отбора киноматериалов послужили темы, изучаемые в течение года, уровень сложности языкового материала, параметры коммуникативной деятельности и коммуникативной компетенции<sup>10</sup>. Методика применения кинома-

териалов в обучении иностранному языку основывается на поэтапном предъявлении материала: этап подготовки к просмотру; этап непосредственного просмотра кинофрагментов — рецептивный этап; этап обсуждения и выполнения заданий после просмотра. Практика применения интерактивных технологий при работе с фильмом, призванных обеспечить успешность обучения иностранному языку, структура процесса обучения в данном аспекте также нашли свое отражение в научной литературе<sup>11</sup>. На первом подготовительном этапе, основной целью которого является введение в тему и предварительное облегчение понимания содержания фильма, автором предлагались задания на ознакомление с языковым (слова) и речевым (словосочетания, предложения, тексты) материалом, представленном, прежде всего, в используемых в учебном процессе пособиях, активизировались фоновые знания, например, на базе ассоциограмм. В качестве подготовительного этапа рассматриваются также вводные беседы на темы: «Диалог культур — что это такое?», «Was ist typisch deutsch?» («Что значит типично немецкое?»). Задания выполнялись как самостоятельно, так и в групповой форме. На этапе просмотра фрагментов рекомендовались следующие стратегии: обращение внимания на место и время действия; количество персонажей, сопровождающее фильм; музыкальное оформление; языковые особенности персонажей, сбор страноведческой информации.

Третий этап, имеющий целью активизации речемыслительной деятельности обучающихся, включал, как правило, следующие задания: краткое резюме, передача содержания, характеристика действующих персонажей, задания по грамматике или лексике, самостоятельное озвучивание какого-либо кинофрагмента, составление диалогов; при поэтапном просмотре целого фильма — восстановление очередности сцен. Приведем пример: задание по грамматике с использованием языкового материала кинофрагмента (фильм «Emil und die Detektive»), на основе комплекса упражнений „Grammatik kreativ“<sup>12</sup> в рамках семинара по теме «Grundgesetz» (группа с углубленным изучением немецкого языка). Цели занятия: аспект аудирования: развитие восприятия речи на слух, умения вычлнить в речевом потоке необходимую информацию (selektives Hören); аспект развития грамматических навыков: умение использовать условные придаточные предложения с формой глагола в Konjunktiv II der Gegenwart (выражение нереального желания); аспект письма: умение составить собственный текст по предложенному образцу (einen Text nach dem Muster des Modelltextes verfassen; репродуктивный тип задания). Задания (этап просмотра кинофрагмента): посмотрите фрагмент фильма, запишите слова и выражения к теме “Unge-rechtigkeit” (первое предъявление фрагмента); посмотрите фрагмент фильма еще раз и определите, какие слова и выражения не относятся к данному фрагменту (прилагается список выражений).

Кинофильм представляет собой эффективное средство обучения иностранному языку, стимулирующее речевое общение, способствующее изучению языка и культуры как двух взаимосвязанных элементов.

<sup>11</sup> См.: Лотман Ю.Н. Семиотика кино и проблемы киноэстетики. Таллин, 1973. С. 42, 54.

<sup>12</sup> Мареш П. Многоязычная коммуникация и кинофильм // Язык как средство трансляции культуры. М., 2000. С. 248.

<sup>13</sup> См.: Гальскова Н.Д., Гез Н.И. Теория обучения иностранным языкам: Лингводидактика и методика: учебное пособие для студентов лингвистических университетов и факультетов иностранных языков высших педагогических учебных заведений. М., 2004. С. 15.

<sup>4</sup> Диалог культур//Социология. Энциклопедия. URL: [http://sociology\\_encyclopedia.academic.ru/297/%D0%94%D0%98%D0%90%D0%9B%D0%9E%D0%93](http://sociology_encyclopedia.academic.ru/297/%D0%94%D0%98%D0%90%D0%9B%D0%9E%D0%93) (дата обращения: 01.03.2015).

<sup>5</sup> См.: *Саковец С.А.* Диалог культур в художественном кино Германии (к вопросу об использовании кино в изучении иностранных языков)//Foreign Language in the system of secondary and higher education: materials of the IV international scientific conference on Oktober 1–2, 2014. Prague: Vědecko vydavatelsk centrum “Sociosféra - CZ”. P. 53.

<sup>6</sup> См.: *Эйзеншиц Б.* Немецкое кино. 1895 – 1933//Киноведческие записки. 2002. № 58. URL: <http://www.kinozapiski.ru/ru/article/sendvalues/246/> (дата обращения: 02.09.14).

<sup>7</sup> См.: *Гальскова Н.Д., Гез Н.И.* Указ. раб. С. 150.

<sup>8</sup> См.: *Усов Ю.Н.* Методика использования киноискусства в идейно-эстетическом воспитании учащихся 8–10 классов. Таллинн, 1980. С. 125.

<sup>9</sup> См.: *Гальскова Н.Д., Гез Н.И.* Указ. раб. С. 161.

<sup>10</sup> См.: Общеευропейские компетенции владения иностранным языком: изучение, обучение, оценка. МГЛУ (русская версия), 2005.

<sup>11</sup> См.: *Родионова О.С.* Интерактивные технологии при работе с фильмом на уроке иностранного языка // Язык и мир изучаемого языка: сборник научных статей. Саратов, 2014. Вып. 5. С. 224–228.

<sup>12</sup> *Gerngross G., Puchta H., Krenn W.* Grammatik kreativ — Langenscheidt, 1999.

## РЕЦЕНЗИИ

**Е.Н. Пастушенко, Л.Н. Земцова**

### **ПУБЛИЧНОЕ БАНКОВСКОЕ ПРАВО: НОВЫЙ ЭТАП В ОСМЫСЛЕНИИ ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫХ КАТЕГОРИЙ**

(Рецензия на книгу: Рождественская Т.Э., Гузнов А.Г., Шамраев А.В. Банковское право для экономистов: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры. – М.: Издательство Юрайт, 2015. – 357 с. – Серия: Бакалавр и магистр. Академический курс.)

**E.N. Pastushenko, L.N. Zemtsova**

### **PUBLIC BANKING: A NEW PHASE IN THE INTELLIGENT- DEVELOPMENT OF FINANCIAL-LEGAL CATEGORIES**

(Book review: Christmas T. E., Gusev G. A., Shamraev A.V. Banking law for economists: tutorial and workshop for undergraduate and graduate programs. – M.: Urait, 2015. – 357 p. – Series: Bachelor and master. The academic course.)

Современное социально-экономическое и политико-правовое развитие российского государства немыслимо без обеспечения финансовой стабильности, защиты прав и законных интересов субъектов финансовых правоотношений в банковской сфере и на финансовых рынках при реализации экономической функции государства, что требует анализа функционирования банковской системы Российской Федерации как подсистемы финансовой системы. Принимая во внимание необходимость обеспечения адекватности правовой формы выражения экономической сущности явления, следует отметить важное значение для развития финансово-правовой науки рецензируемого издания как монографического учебника, сопровождающегося практикумом, отражающего современный уровень научных дискуссий и новеллы законодательства, опыт судебной практики, анализ международно-правовых документов.

Предваряя исследование, авторы отмечают особенности регулирования банковской деятельности, заключающиеся в превалировании публично-правовых подходов над частноправовыми и наличие международно-правовой стандартизации (с. 7). Согласно творческому замыслу авторов в исследовании последователь-

---

© Пастушенко Елена Николаевна, 2015

Доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового, банковского и таможенного права (Саратовская государственная юридическая академия); e-mail: past\_en@mail.ru

© Земцова Лариса Николаевна, 2015

Кандидат юридических наук, доцент кафедры правосудия и правоохранительной деятельности (Саратовский социально-экономический институт (филиал) Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова), председатель суда общей юрисдикции в отставке; e-mail: past\_en@mail.ru

но анализируются общие и частные вопросы заявленной проблематики, причем первостепенное значение придается вопросам публично-правовой составляющей регулирования функционирования банковской системы. Авторы справедливо отмечают, что публично-правовые нормы составляют основу современного регулирования банковской деятельности (с. 33).

После изложения в разд. I «Основы банковского права» вопросов понятия и структуры банковской системы (гл. 1) и понятия банковского права (гл. 2) авторы переходят к двум крупным блокам исследования: разд. II «Публичное банковское право» и разд. III «Частное банковское право».

Рассматривая банковское право в системе правового регулирования (§2.1 гл. 2), авторы приходят к убедительному выводу о необходимости рассмотрения банковского права как комплексной отрасли законодательства (с. 29–30), разделяемому учеными саратовской школы финансового права. Исходя из изложенной позиции, обозначены методы правового регулирования, присущие российскому банковскому праву (§2.2 гл. 2). Концептуальным представляется вывод авторов о том, что с учетом того, что публично-правовое регулирование составляет основу современного банковского права как комплексной отрасли законодательства, вполне оправданно отнесение банковского права к сфере финансового права, поскольку последнее, регулируя отношения, возникающие в процессе создания, распределения и использования фондов денежных средств, объективно необходимых в условиях действия товарно-денежных отношений, включает в себя в т.ч. и нормы, регулирующие отношения, в которых участвуют центральный банк как орган денежно-кредитной политики, орган банковского (и шире финансового) надзора и кредитные организации как посредники в предоставлении денег экономике и частным хозяйствам, а также иные публичные отношения (с. 33).

Четко систематизированы источники российского банковского права, к которым отнесены Конституция РФ, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, правовые позиции Конституционного Суда РФ, федеральные законы, подзаконные нормативные акты, среди которых обоснованно выделены нормативные акты Банка России (§2.2 гл. 2).

Несомненной научной удачей авторов является выявление особенностей правового статуса Центрального банка РФ (гл. 3 разд. II) во взаимосвязи и взаимообусловленности публично-правовых и частноправовых аспектов, что отражено при анализе места Банка России в системе органов государственной власти (§3.1) и правового статуса Банка России как субъекта гражданско-правовых отношений (§3.2). Отмечая уникальность статуса Банка России, авторы подчеркивают, что Банк России – это субъект гражданского права, который определен Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в качестве юридического лица именно как Банк России (с. 51). В подтверждение указанного вывода авторы справедливо ссылаются на новеллы Гражданского кодекса РФ, согласно которым правовое положение Центрального банка РФ определяется Конституцией РФ и Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ч. 4 ст. 48 Гражданского кодекса РФ).

Для продолжения научных дискуссий имеет несомненное значение формулирование авторами принципа независимости как основы деятельности Банка России (§3.3), что позволило четко обозначить цели, функции, полномочия

Банка России (§3.4), отразить роль Национального финансового совета и органов управления Банком России (§3.5), представить систему Банка России (§3.6).

Из вопросов компетенции Банка России авторы выделяют правовые основы денежно-кредитной политики (гл. 4 разд. II) и правовые основы банковского надзора (гл. 5 разд. II). Учитывая методологическое значение в науке принципов права, следует приветствовать обращение авторов к проблеме классификации правовых принципов банковского надзора (§5.2).

Научно-практическое значение придается исследованию мер принуждения, применяемых Банком России к кредитным организациям, имеющих сложную правовую природу (гл. 6 разд. II). Заслуживает внимания выделение мер принуждения, применяемых в связи с осуществлением денежно-кредитной политики (§6.2) и мер принуждения, применяемых в связи с осуществлением задачи обеспечения устойчивого развития банковской системы (§6.3). Представляет научный интерес характеристика мер принуждения на этапе «предварительного надзора» (с. 125), мер принуждения, применяемых на стадии «текущего» надзора за деятельностью кредитной организации (с. 126), мер принуждения, применяемых по основаниям, предусмотренным Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с. 127–128), мер принуждения, связанных с предупреждением банкротства кредитных организаций (с. 129), мер принуждения, предусмотренных Федеральным законом «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (с. 130), мер принуждения, применяемых в соответствии с §4.1 гл. IX Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)» (с. 131).

Авторы уделяют внимание коллизии Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Кодекса РФ об административных правонарушениях применительно к ст. 15.26 КоАП РФ «Нарушение законодательства о банках и банковской деятельности» как неработающей нормы и определяют тенденции развития ст. 15.27 КоАП РФ «Неисполнение требований законодательства о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в обеспечении законодателем гармоничного сочетания ответственности кредитных организаций по Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и административной ответственности должностных лиц кредитных организаций по ст. 15.27 КоАП РФ (с. 132–134).

В издании нашли отражение новеллы законодательства о банкротстве, касающиеся банкротства кредитных организаций, и нормативные акты Банка России относительно особенностей ликвидации кредитной организации по инициативе учредителей (участников) (добровольная ликвидация) и ликвидации кредитной организации по инициативе Банка России (принудительная ликвидация) с отражением роли в указанных процессах Банка России и государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» (гл. 7 разд. II).

Весьма востребовано с научно-теоретических и практических позиций исследование правовых основ системы страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации в аспекте гарантирования сбережений населения (гл. 8 разд. II).

Современные реалии в финансовой и банковской системах отражают проанализированные в рецензируемом издании проблемы надзора Банка России за исполнением кредитными организациями законодательства о противодействии

легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (гл. 9 разд. II).

Завершает блок публичного банковского права исследование правового регулирования национальной платежной системы (гл. 10 разд. II).

В блоке частного банковского права содержатся четыре главы, посвященных анализу правового статуса кредитных организаций (гл. 11 разд. III), правового регулирования банковских операций с отражением проблематики банковской тайны (гл. 12 разд. III), правового регулирования расчетов в Российской Федерации (гл. 13 разд. III), правового регулирования международных банковских сделок (гл. 14 разд. III).

Таким образом, достоинством исследования является четкое выделение публичного банковского права и частного банковского права как направлений научных исследований. Рецензируемое издание внесет вклад в развитие науки конституционного, административного, финансового, гражданского права и способствует дальнейшему продолжению научных дискуссий по публично-правовым и частноправовым проблемам. Учитывая рассмотрение авторами банковской системы как подсистемы финансовой системы (с. 23–25), особое значение рецензируемая работа будет иметь для финансово-правовой науки, в частности она может быть принята во внимание при совершенствовании действующего законодательства и нормативных актов Банка России.

Весьма эффективно использование рецензируемого издания аспирантами и преподавателями экономических и юридических вузов и факультетов.



## ПЕРСОНАЛИИ

### К ЮБИЛЕЮ ТАТЬЯНЫ ИВАНОВНЫ ХМЕЛЕВОЙ

#### TO THE ANNIVERSARY OF TATIANA IVANOVNA KHMELEVA

19 октября 2015 г. празднует свой юбилей кандидат юридических наук, доцент, Почетный работник высшего профессионального образования, заведующая кафедрой гражданского и семейного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» Хмелева Татьяна Ивановна. Видный российский цивилист, она внесла и вносит значительный вклад в развитие науки гражданского и семейного права, занимается практической работой, преподавательской и административной деятельностью.

Татьяна Ивановна трудится в Саратовской государственной юридической академии с 1980 г. Занимала должности лаборанта, преподавателя, старшего преподавателя, доцента кафедры гражданского и семейного права. В 2007 г. была избрана на должность заведующей кафедрой гражданского и семейного права.

Татьяна Ивановна Хмелева — автор более 70 публикаций в различных изданиях. Сфера ее научных интересов связана с договорными отношениями, отношениями собственности, вопросами совершенствования гражданского законодательства. Является соавтором ряда учебных и учебно-методических пособий, коллективных монографий.

Научные труды Т.И. Хмелевой направлены на совершенствование образовательного процесса, реализацию программ высшего и послевузовского образования. На высоком научно-методическом уровне Татьяна Ивановна читает курс лекций по гражданскому и семейному праву, проводит большую учебно-методическую, научную и воспитательную работу со студентами, аспирантами, соискателями и молодыми преподавателями.

Она разработала и внедрила программу кандидатских экзаменов по гражданскому праву, осуществляет руководство написанием курсовых и выпускных квалификационных работ, участвует в работе Государственной аттестационной комиссии в Академии и ее филиалах.

Т.И. Хмелева выступает в качестве оппонента на защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата юридических наук не только в Академии, но и в других вузах России. Под ее руководством защищено 10 кандидатских диссертаций. Является третейским судьей постоянно действующего Третейского суда при Автономной некоммерческой организации «Независимая Арбитражная Палата» территориальная коллегия в г. Саратове с 2010 г.

Т.И. Хмелева пользуется авторитетом и уважением среди преподавателей, сотрудников и студентов Академии. Она не только талантливый ученый, но и замечательный человек. Ее бескорыстие, доброжелательность, терпение, отзывчивость, дипломатичность, материнская забота о членах кафедры вызывают восхищение.

*Ректорат, ученый совет,  
коллектив кафедры гражданского и семейного права  
ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»*

## ИНФОРМАЦИЯ

### В ДИССЕРТАЦИОННЫХ СОВЕТАХ

В сентябре 2015 г. в ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» защищены диссертации:

**на соискание ученой степени кандидата юридических наук**

**18 сентября 2015 года — Соловьевой Ириной Евгеньевной** на тему «Процессуальные средства защиты частных интересов субъектов малого предпринимательства в России».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.А. Григорьева.

**18 сентября 2015 года — Волосом Алексеем Александровичем** на тему «Принципы обязательственного права».

Специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Е.В. Вавилин.

**18 сентября 2015 года — Гринёвым Павлом Дмитриевичем** на тему «Государственный контроль за оспариванием и принудительным исполнением решений международных коммерческих арбитражей».

Специальность 12.00.15 — гражданский процесс, арбитражный процесс.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Т.А. Григорьева.

**18 сентября 2015 года — Концевым Геннадием Владимировичем** на тему «Алиментные обязательства в международном частном праве».

Специальность 12.00.03 — гражданское право; предпринимательское право; семейное право; международное частное право.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор С.Т. Максименко.

**28 сентября 2015 года — Косых Алексеем Алексеевичем** на тему «Убеждение в праве: теория, практика, техника».

Специальность 12.00.01 — теория и история права и государства; история учений о праве и государстве.

Научный руководитель — доктор юридических наук, профессор Р.Б. Головкин.

**ИНФОРМАЦИЯ РЕДАКЦИОННОЙ КОЛЛЕГИИ ЖУРНАЛА  
«ВЕСТНИК САРАТОВСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ АКАДЕМИИ»**

Журнал «Вестник Саратовской государственной юридической академии» включен в перечень ВАК Министерства образования и науки РФ; зарегистрирован в качестве реферируемого подписного федерального издания, в связи с чем повышаются требования, предъявляемые к статьям и материалам.

1. Для оптимизации редакционно-издательской подготовки редакция принимает от авторов рукописи и сопутствующие им необходимые документы в следующей комплектации (все позиции обязательны!).

1.1. Отпечатанный (четкой качественной печатью на белой бумаге) 1 экземпляр рукописи, сшитый отдельно скрепкой. Объем статьи 8–10 страниц; научного сообщения — до 3 страниц; рецензии, обзора — 3–5 страниц; анонса — 1–2 страницы. Требования к компьютерному набору: формат А4; кегль 14; шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5; нумерация страниц внизу по центру; поля все 2 см; абзацный отступ — 1,25 см; сноски концевые автоматические, кегль 12, шрифт Times New Roman; межстрочный интервал — 1,5.

Электронный вариант материала и сведений об авторе может быть прислан по электронной почте на адрес редакции журнала: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru) (все требования к компьютерному набору полностью сохраняются).

1.2. Отпечатанные (четкой качественной печатью на белой бумаге) сведения об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, адрес электронной почты и телефон для связи (все параметры обязательны); название.

1.3. CD диск (или флеш-карта) с электронным вариантом рукописи в Word (файлу присваивается имя по фамилии автора, например: «Иванова М.И.\_статья»); и сведениями об авторе: Ф.И.О. (полностью), ученая степень, научное звание, должность, место работы, электронная почта, телефон для связи (все параметры обязательны).

1.4. Выписка из решения заседания кафедры (научного подразделения), где выполнялась работа, содержащая рекомендацию рукописи к публикации в журнале. Выписка подписывается заведующим кафедрой (руководителем научного подразделения) или его заместителем.

1.5. Внешняя рецензия специалиста в данной научной сфере, имеющего ученую степень (из другого вуза или от практического работника), подпись заверяется соответствующей кадровой структурой.

1.6. Отзыв научного руководителя (для аспирантов, адъюнктов и соискателей).

2. Каждая статья или другие материалы (см. п. 1.2) должна начинаться: а) фамилией, именем и отчеством (полностью) автора (авторов); б) названием; в) местом работы автора (авторов); г) электронным адресом автора (авторов); д) краткой аннотацией содержания рукописи (3–4 строчки, не должны повторять название); е) списком ключевых слов или словосочетаний (5–7).

**Все пункты обязательно должны быть переведены на английский язык.**

3. Рисунки и схемы вставляются в тексте в нужное место. За качество рисунков или фотографий редакция ответственности не несет.

4. Оформление рисунков и таблиц.

Оформление рисунков: а) все надписи на рисунках должны читаться; б) графики и диаграммы должны быть оформлены с учетом особенности черно-белой печати; цветные рисунки исключаются; в) графики и диаграммы должны читаться отдельно от текста, поэтому они должны иметь название и (при необходимости) единицы измерения.

Рисунки и таблицы должны иметь название и ссылку в тексте.

5. Сноски в тексте должны быть концевыми и проставлены автоматически. Они оформляются следующим образом:

а) для монографий: фамилия и инициалы автора (курсивом), название книги, место издания и год издания: Куликов А.Н. Египет: боги и герои. Тверь, 1995;

б) для статей в сборниках и периодике: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после двух косых черточек) — название сборника или журнала, место издания и год издания (для периодических изданий — год издания и номер): Дубашинский И.А. Свифт // Краткая литературная энциклопедия. Т. 6. М., 1971. С. 706–710.

в) для ссылок на электронный ресурс: фамилия и инициалы автора (курсивом), название статьи; далее (после URL) — адрес электронного ресурса в Интернете, в скобках — после слов «дата обращения:» дата обращения автора статьи к этому ресурсу: Артамонова Е. Новый Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации: статус прокурора. URL: [www.srbpravo.ru](http://www.srbpravo.ru) (дата обращения: 23.01.2009); Хужокова И.М. Комментарий к Федеральному конституционному закону от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации». Подготовлен для справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». 2006; Типовые правила внутреннего контроля в кредитной организации: утверждены Комитетом АРБ по вопросам ПОД/ФТ, протокол заседания Комитета № 21 от 17 июня 2009 г. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Авторское визирование: а) автор несет ответственность за точность приводимых в его рукописи сведений, цитат и правильность указания названий книг в списке литературы; б) после вычитки отпечатанного текста и проверки всех цитат автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены, объем не превышает допустимого и составляет: (указать количество страниц) [дата, подпись]».

**Примечания:**

1. Рукописи, оформленные в нарушение настоящих требований, не рассматриваются и не возвращаются.

2. Вопросы, связанные с требованиями к оформлению и сдаче рукописей, принимаются по тел.: (8452) 29-90-87 и по адресу: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)

3. По другим вопросам и в частную переписку с авторами редакция не вступает.

4. В случае отклонения рукописи решением редакционной коллегии (по результатам внутреннего рецензирования) автору направляется мотивированный отказ, отклоненные рукописи не возвращаются.

5. Если статья (материал) направлялась в другое издание, просим автора поставить редакцию в известность.

6. С образцом оформления материалов можно ознакомиться на сайте СГЮА по адресу: <http://www.ssla.ru/showl.html?vestnik-public>

7. Плата с аспирантов и адъюнктов за публикацию рукописей не взимается.

**Адрес редакции журнала «Вестник Саратовской государственной юридической академии»:**

410056, г. Саратов, ул. Вольская, 1, к. 216.

Тел.: (845-2) 29-90-87. E-mail: [vestnik@ssla.ru](mailto:vestnik@ssla.ru) или [vestnik2@ssla.ru](mailto:vestnik2@ssla.ru)